

Avis n° 2020-077 du 26 novembre 2020

portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Voyageurs et Fret SNCF dans les installations de service des centres d'entretien pour les horaires de service 2020 et 2021

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

Saisie par SNCF Voyageurs par courrier enregistré au pôle procédure de l'Autorité le 16 octobre 2020 ;

Saisie par Fret SNCF par courrier enregistré au pôle procédure de l'Autorité le 16 octobre 2020, complété par courrier enregistré au pôle procédure de l'Autorité le 19 novembre 2020 ;

Vu le règlement d'exécution (UE) 2017/2177 de la Commission du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire ;

Vu la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 modifiée établissant un espace ferroviaire unique européen ;

Vu le code des transports, notamment son article L. 2133-5 ;

Vu la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire ;

Vu l'ordonnance n° 2019-552 du 3 juin 2019 portant diverses dispositions relatives au groupe SNCF ;

Vu le décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 modifié relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire ;

Vu le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 modifié relatif aux installations de service du réseau ferroviaire ;

Vu l'avis n° 2017-032 du 15 mars 2017 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Mobilités dans les installations de service des centres d'entretien pour les horaires de service 2017 et 2018 ;

Vu l'avis n° 2019-054 du 12 septembre 2019 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Mobilités dans les installations de service des centres d'entretien pour les horaires de service 2018 et 2019 ;

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

Vu la décision n° 2020-012 du 30 janvier 2020 relative à la fixation de délais de réponse aux demandes d'accès aux installations de service visées à l'annexe II, point 2 de la directive 2012/34/UE et de fourniture de services dans lesdites installations ;

Vu la décision n° 2020-033 du 28 mai 2020 portant mise en demeure de SNCF Voyageurs pour non-respect des obligations lui incombant au titre de l'accès aux installations de service des centres d'entretien et aux prestations qui y sont fournies pour l'horaire de service 2020 ;

Vu la décision n° 2020-034 du 28 mai 2020 portant mise en demeure de Fret SNCF pour non-respect des obligations lui incombant au titre de l'accès aux installations de service des centres d'entretien et aux prestations qui y sont fournies pour l'horaire de service 2020 ;

Vu l'« Offre de Référence de Maintenance de SNCF Voyageurs pour l'horaire de service 2020 » et le « Document de Référence de Maintenance de Fret SNCF pour l'horaire de service 2020 » ;

Vu l'« Offre de Référence de Maintenance de SNCF Voyageurs pour l'horaire de service 2021 » et le « Document de Référence de Maintenance de Fret SNCF pour l'horaire de service 2021 » ;

Vu la consultation du Gouvernement effectuée par courrier en date du 26 octobre 2020 en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 26 novembre 2020 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. CONTEXTE

1. L'établissement, le maintien et le développement, pour les entreprises ferroviaires et les candidats autorisés, d'un accès transparent, équitable et non discriminatoire aux installations de service ferroviaires et aux services qui y sont fournis constituent des pierres angulaires d'un fonctionnement concurrentiel efficace du marché des services de transport ferroviaire de passagers et de marchandises. Ce constat est encore plus prégnant au moment de l'ouverture à la concurrence des services domestiques de transport ferroviaire de passagers.
2. Les centres d'entretien du matériel roulant ferroviaire constituent des installations de service qui jouent un rôle central dans le processus de production des services ferroviaires. Ces installations ne sont pas facilement duplicables, du fait d'un accès parfois restreint aux emprises foncières localisées de manière appropriée ou de barrières financières et/ou techniques ne permettant pas à une entreprise ferroviaire ou à un candidat autorisé d'investir dans de telles installations.
3. Aux fins de garantir cet accès transparent, équitable et non discriminatoire aux installations d'entretien du matériel roulant, les cadres législatifs et réglementaires européen et national ont prévu une régulation non tarifaire et tarifaire dudit accès. Ainsi, la directive 2012/34/UE (ci-après « *la directive* »), transposée en droit national, définit les prestations devant être fournies par les exploitants de ces installations aux entreprises ferroviaires, ainsi que les règles de tarification de ces prestations.

1.1. Le cadre juridique applicable aux prestations régulées fournies dans les centres d'entretien

1.1.1. Le périmètre des prestations régulées

4. Les dispositions de la directive 2012/34/UE définissant les prestations devant être fournies par les exploitants d'installations de service aux entreprises ferroviaires sont les suivantes :
 - L'article 13, paragraphe 2, de la directive dispose que « *[I]es exploitants d'installations de service fournissent à toutes les entreprises ferroviaires, de manière non discriminatoire, un accès, y compris aux voies d'accès, aux infrastructures visées à l'annexe II, point 2, et aux services offerts dans ces infrastructures* ».
 - L'annexe II, point 2, de la directive dispose quant à elle que « *[I]'accès, y compris l'accès aux voies, est fourni aux installations de service suivantes, lorsqu'elles existent, et aux services qui y sont fournis [...]* ». Parmi les catégories d'installations visées figurent, d'une part, les « *installations d'entretien, à l'exception de celles affectées à des services de maintenance lourde et qui sont réservées aux trains à grande vitesse ou à d'autres types de matériel roulant nécessitant des installations spécifiques* » (point e), et, d'autre part, « *les autres infrastructures techniques, y compris les installations de nettoyage et de lavage* » (point f).
 - Aux termes de l'article 3, point 30, de la directive, « *on entend par [...] « service de maintenance lourde », les travaux qui ne sont pas effectués de manière régulière et dans le cadre des activités quotidiennes, et qui impliquent que le véhicule soit retiré du service* ».
 - L'article 13, paragraphe 7, de la directive dispose, en outre, que « *[s]i l'exploitant de l'installation de service fournit l'un des services visés à l'annexe II, point 3, en tant que prestations complémentaires, il les fournit de manière non discriminatoire à toute entreprise ferroviaire qui en fait la demande* ». L'article 13, paragraphe 8 dispose quant à lui que « *[I]es entreprises ferroviaires peuvent demander, en sus, en tant que prestation connexe, (...), une prestation visée à l'annexe II, point 4* » ; « *[I]orsque l'exploitant de l'installation de service décide de proposer à d'autres l'une de ces prestations, il les fournit sur demande aux entreprises ferroviaires de manière non discriminatoire* ».
 - L'annexe II, point 3, prévoit que les prestations complémentaires peuvent comprendre, notamment, le courant de traction et le préchauffage des voitures. L'annexe II, point 4, prévoit que les prestations connexes peuvent comprendre, notamment, le contrôle technique du matériel roulant ainsi que les services de maintenance lourde fournis dans des installations d'entretien réservées aux trains à grande vitesse ou à d'autres types de matériel roulant nécessitant des installations spécifiques.
5. Les dispositions précitées de la directive ont été transposées en droit national par les dispositions du décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 susvisé, modifié par le décret n° 2016-1468 du 20 octobre 2016 (ci-après « décret n° 2012-70 »).

Le décret n° 2012-70 prévoit ainsi que sont proposés aux entreprises ferroviaires, dans des conditions équitables, transparentes et non discriminatoires, des « services de base », ainsi que, dans des conditions identiques à celles prévues aux paragraphes 7 et 8 de l'article 13 de la directive, des prestations complémentaires et des prestations connexes.

La réglementation nationale issue du décret n° 2012-70 présente néanmoins deux différences par rapport à celle issue de la directive :

- d'une part, le décret n° 2012-70 définit les services de base devant être fournis dans les installations d'entretien et dans les autres infrastructures techniques, y compris les installations de nettoyage et de lavage, en fixant des listes limitatives de prestations qui ne comprennent pas, s'agissant des installations d'entretien, la réalisation des services de maintenance par le personnel de l'exploitant ;
- d'autre part, le décret n° 2012-70 fixe des listes de prestations complémentaires devant être fournies à certaines conditions dans les installations d'entretien et dans les autres infrastructures techniques, qui ne sont pas identiques à celles figurant au point 3 de l'annexe II de la directive.

1.1.2. Les règles de tarification

6. L'article 31, paragraphe 7, de la directive dispose que « *[l]a redevance imposée pour l'accès aux voies dans le cadre des installations de service visées à l'annexe II, point 2, et la fourniture de services dans ces installations, ne dépasse pas le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable* ». L'article 31, paragraphe 8, prévoit, quant à lui, que « *[s]i les services énumérés à l'annexe II, points 3 et 4, comme prestations complémentaires et connexes ne sont proposés que par un seul fournisseur, la redevance imposée pour un tel service ne dépasse pas le coût de la prestation majoré d'un bénéfice raisonnable* ».
7. Cette règle de tarification a été transposée en droit national au I de l'article 3 du décret n° 2012-70 susvisé. Le dernier alinéa du I de cet article précise que « *lorsque la spécificité des installations de maintenance lourde relevant du I de l'article 9 [c'est-à-dire autres que celles qui sont réservées par leurs exploitants aux trains à grande vitesse ou à d'autres types de matériels roulants nécessitant des installations spécifiques] ou des prestations complémentaires ou connexes ne permet pas d'établir un tarif unitaire, l'exploitant de l'installation de service peut définir les principes tarifaires d'établissement de devis à condition d'indiquer les tarifs élémentaires qu'il est en mesure d'établir pour ces services et prestations (...)* ».

Enfin, le III de l'article 3 du décret prévoit que « *les exploitants d'installations de service transmettent à l'Autorité de régulation des transports, au plus tard six mois avant la date souhaitée de leur entrée en vigueur, les projets de tarifs des redevances dues au titre des prestations régulées et de principes tarifaires d'établissement des devis dans les cas mentionnés au dernier alinéa du I (...)* ». L'Autorité rend un avis conforme sur les projets de tarifs transmis dans les trois mois à compter de la réception du dossier.

1.2. Les activités de maintenance du groupe public ferroviaire

1.2.1. Les activités de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF

8. Les activités de maintenance du matériel roulant ferroviaire correspondent à l'ensemble des actions techniques, administratives et de gestion effectuées durant le cycle de vie du matériel roulant et destinées à le maintenir ou à le rétablir dans un état lui permettant d'accomplir la fonction requise¹. La maintenance du matériel roulant constitue une composante essentielle de la fourniture de services de transport ferroviaire. Elle vise en effet à assurer une exploitation normale des matériels roulants, dans des conditions sûres et efficaces, et à limiter les perturbations dans le fonctionnement des services.

¹ Cette définition s'appuie sur la définition de la maintenance précisée par la norme NF 13306 datant de janvier 2018.

9. Jusqu'au 31 décembre 2019, l'établissement public industriel et commercial (EPIC) SNCF Mobilités assurait à la fois une activité de gestionnaire d'installations de service, notamment de centres d'entretien du matériel roulant ferroviaire, pour son propre compte et, marginalement, pour le compte de tiers (SNCF Réseau, Thalys, Eurostar et quelques entreprises ferroviaires de fret notamment), et une activité d'entreprise ferroviaire, tant pour le transport de voyageurs que pour celui de marchandises.
10. Conformément aux normes NF X60-000 d'avril 2016 et NF EN 13306 de janvier 2018, le référentiel interne de SNCF Mobilités sur l'organisation générale de la maintenance du matériel roulant (référéncé [...]) distinguait cinq niveaux de maintenance, issus de ces normes, sur la base d'une progressivité dans la consistance et dans la fréquence des opérations :

| Niveau | Description |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Opérations de surveillance en service réalisées avant le départ, en cours ou à l'arrivée, d'une circulation (tests, essais, etc.). |
| 2 | Examens, vérifications, tests, échanges rapides d'équipements remplaçables en rame et interventions de durée limitée pouvant être généralement réalisées sur chantier spécialisé, dans des intervalles convenus entre deux circulations, afin de limiter les perturbations du programme d'exploitation. |
| 3 | Interventions de visites périodiques et déposes d'organes déclenchées selon des critères ou un nombre d'unités d'usage et les interventions de maintenance correctives importantes. |
| 4 | Opérations de maintenance majeures, appelées généralement révisions (de sous-ensemble modulaire ou de matériel roulant) et de réparation / remise au potentiel des Pièces Réparables du Matériel. |
| 5 | Travaux de modernisation, de transformation ou de réparation très importants. |

11. SNCF Mobilités distinguait par ailleurs, dans son organisation, la maintenance « *d'exploitation* » et la maintenance « *industrielle* », et exploitait ainsi :
- d'une part, des (i) « *technicentres de maintenance* » chargés de la maintenance dite « *d'exploitation* », ces technicentres ayant vocation à réaliser les travaux de maintenance de niveaux 1 à 3 (selon le référentiel interne de SNCF Mobilités) et rattachés à l'une des « *Activités* » de transport ferroviaire de voyageurs de SNCF Mobilités (TER, Voyages, Intercités ou Transilien) et (ii) des sites de maintenance rattachés à ces technicentres, pouvant comprendre différentes catégories d'installations de maintenance, ainsi que d'autres infrastructures techniques, soit en extérieur (par exemple des voies d'entretien, des voies de nettoyage, des installations de vidange des toilettes, des passerelles d'accès à la toiture, des distributeurs de sable et d'eau), soit en atelier fermé (par exemple des voies d'entretien, des passerelles d'accès à la toiture, des élévateurs de bogies, des moyens de levage de caisse et de rame, des ponts, des tables élévatrices, des vérins en fosse) ;
 - d'autre part, des « *technicentres industriels* », chargés des opérations dites, par SNCF Mobilités, « *patrimoniales* » (révisions majeures, transformation et modernisation d'engins) ainsi que de toutes les réparations des pièces dénommées « *Pièces Réparables du Matériel* » (ou « *PRM* »). Les travaux de maintenance de niveaux 4 et 5 (selon le référentiel interne de SNCF Mobilités) étaient réalisés dans ces technicentres industriels, qui relevaient de la direction dite du « *Matériel* » de SNCF Mobilités.

Au sein de SNCF Mobilités, les technicentres correspondaient à une maille de gestion et de management des activités de maintenance du matériel roulant ferroviaire, chaque technicentre regroupant, d'un point de vue opérationnel, un ou plusieurs sites de maintenance.

SNCF Mobilités exploitait par ailleurs des installations de maintenance qui n'étaient pas rattachées, d'un point de vue organisationnel, à un technicentre. Destinées à la maintenance d'exploitation (c'est-à-dire correspondant aux niveaux 1 à 3), ces installations sont réparties sur 59 sites, le plus souvent au sein ou aux abords de gares de voyageurs (comme à Rennes ou à Besançon, par exemple).

12. En application de l'article 1^{er} de la loi n° 2018-515 susvisée, l'EPIC SNCF Mobilités a été transformé, le 1^{er} janvier 2020, en une société commerciale dénommée SNCF Voyageurs. Par ailleurs, l'ordonnance n° 2019-552 susvisée a prévu la création, à cette date, d'une société commerciale (Fret SNCF), filiale à 100% de la société nationale SNCF, chargée d'exercer les activités relatives à la fourniture de service de transport ferroviaire de marchandises, qui relevaient de l'EPIC SNCF Mobilités.
13. Les centres d'entretien, qui étaient exploités par l'EPIC SNCF Mobilités, ont ainsi été répartis, à compter du 1^{er} janvier 2020, entre les nouvelles sociétés SNCF Voyageurs et Fret SNCF. En particulier, les installations dites PALOMA (Poste Avancé Local de MAintenance, qui accueillent exclusivement des locomotives), auparavant intégrées dans l'ORM 2019, ont été intégralement transférées à Fret SNCF au 1^{er} janvier 2020. Par ailleurs, l'ensemble des technicentres industriels de SNCF Mobilités, réalisant les opérations de maintenance de niveaux 4 et 5, ont été transférés à SNCF Voyageurs.

1.2.2. Les activités de la société Masteris

14. La société Masteris (ci-après « Masteris ») est une filiale de SNCF Voyageurs exerçant des activités de maintenance de locomotives et de matériels roulants voyageurs, de rénovation et de modernisation de matériels roulants, de maintenance de pièces ainsi que de fourniture de prestations d'ingénierie et de conseil.
15. SNCF Voyageurs (et précédemment SNCF Mobilités) a confié à Masteris, aux termes d'un contrat de commission, la réalisation d'une prestation de promotion, de commercialisation et de pilotage auprès des clients, au nom de Masteris et pour le compte de SNCF Voyageurs, de prestations de maintenance réalisées par SNCF Voyageurs dans ses installations, et assemblées, le cas échéant, par Masteris.
16. Masteris propose ainsi, notamment, à ses clients, une offre dite « *full service* », consistant à prendre en charge l'ensemble de leurs besoins de maintenance (de la planification à la réalisation de la maintenance préventive et/ou corrective), en contrepartie d'un prix de vente majoritairement forfaitaire.

1.3. Les enjeux concurrentiels de l'accès aux installations de maintenance

17. Selon le calendrier de l'ouverture à la concurrence des marchés domestiques du transport ferroviaire de voyageurs mise en œuvre par la loi du 27 juin 2018 susvisée, transposant le 4^{ème} paquet ferroviaire, les entreprises ferroviaires disposeront d'un droit d'accès à l'infrastructure ferroviaire à compter de l'horaire de service 2021, débutant mi-décembre 2020, pour proposer des services commerciaux. Les autorités organisatrices de transport disposent par ailleurs d'un libre choix entre la mise en concurrence et l'attribution directe de nouveaux contrats de service public de transport ferroviaire depuis le 3 décembre 2019 et jusqu'au 24 décembre 2023, date à partir de laquelle la mise en concurrence sera obligatoire, sauf exceptions listées et prévues dans la loi du 27 juin 2018 susvisée.

18. Du fait de la nécessité de recourir à des installations de maintenance du matériel roulant, les nouveaux entrants sur les marchés du transport ferroviaire sont susceptibles de rencontrer des obstacles :
- d'une part, la construction de nouvelles installations de maintenance nécessite des emprises foncières importantes placées en des points stratégiques du réseau ferré, est coûteuse et peut s'avérer impossible pour un nouvel opérateur ferroviaire candidat à l'entrée sur le marché, retardant ainsi l'ouverture effective de celui-ci ;
 - d'autre part, les conditions d'accès aux installations de maintenance existantes peuvent constituer une barrière à l'entrée majeure lorsque la quasi-intégralité de ces installations est exploitée par l'opérateur historique du transport ferroviaire, lequel peut être tenté de désavantager ses concurrents en empêchant ou en rendant plus difficile ou plus coûteux l'accès par ces derniers à ses installations.
19. La régulation des conditions techniques et tarifaires relatives à l'accès aux installations de maintenance existantes et aux services qui y sont rendus permet d'abaisser ces barrières à l'entrée et ainsi de faciliter l'arrivée de nouveaux opérateurs sur les marchés domestiques de services de transport ferroviaire. Compte tenu du contexte d'ouverture à la concurrence des marchés nationaux du transport ferroviaire de voyageurs et afin que celle-ci soit effective, il importe que les entreprises ferroviaires tierces puissent disposer à court terme d'une offre d'accès aux installations de maintenance de SNCF Voyageurs et Fret SNCF et aux services qui y sont fournis. En effet, les installations de l'opérateur historique bénéficient d'emplacements de qualité sur le réseau ferré national et ne sont pas répliquables par des nouveaux entrants, au moins à court terme. Les offres de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF doivent répondre à leurs besoins, être complètes et lisibles, et la redevance imposée pour l'accès à ces installations et la fourniture de services sur ces dernières ne doit pas dépasser le coût de la prestation majoré d'un bénéfice raisonnable.

1.4. Procédure

20. SNCF Mobilités a saisi l'Autorité, respectivement le 8 novembre 2019 et le 15 novembre 2019, de l'« Offre de Référence de Maintenance de SNCF Voyageurs pour l'horaire de service 2020 » (ci-après l'« ORM 2020 ») et du « Document de Référence de Maintenance de Fret SNCF pour l'horaire de service 2020 » (ci-après le « DRM 2020 »). Du fait de la prolongation de l'ORM 2019 de SNCF Mobilités jusqu'au 31 décembre 2019 pour tenir compte de la nouvelle répartition des installations de maintenance entre SNCF Voyageurs et Fret SNCF à compter du 1^{er} janvier 2020, l'ORM 2020 et le DRM 2020 étaient valables pour la période allant du 1^{er} janvier 2020 au 12 décembre 2020 (soit la fin de l'horaire de service 2020).
21. Dans son avis n° 2020-011 du 30 janvier 2020 susvisé, l'Autorité a émis un avis favorable sur les projets de tarifs des produits et pièces consommables soumis par SNCF Mobilités pour l'horaire de service 2020. En revanche, elle a constaté qu'il était proposé, dans l'ORM 2020 de SNCF Voyageurs, un accès, en vue d'une fourniture de services pour compte propre, uniquement à ses installations de maintenance légère (technicentres de maintenance), et non à ses installations de maintenance lourde (technicentres industriels). L'Autorité a demandé à ce que la prestation d'accès seul, en vue d'assurer la réalisation de prestations de maintenance pour compte propre, soit proposée et qu'un tarif afférent soit déterminé, dès l'horaire de service 2020. Par ailleurs, l'Autorité a émis un avis défavorable sur les projets de tarifs des redevances relatives aux prestations de maintenance légère et lourde :

- s'agissant des prestations de maintenance légère, l'Autorité a constaté que, faute de disposer d'éléments fiables et conclusifs permettant d'attester de la réconciliation entre les tarifs proposés et le revenu autorisé, elle n'était pas en mesure de s'assurer que les tarifs proposés respectaient les principes tarifaires définis par l'article 3 du décret n° 2012-70. Par ailleurs, l'Autorité a estimé qu'il était indispensable que SNCF Voyageurs et Fret SNCF lui soumettent des tarifs reflétant davantage le coût des prestations en les élaborant au niveau de granularité pertinent, tant du point de vue des activités que du point de vue géographique, afin, en particulier, de prendre en compte les bons niveaux de coûts et la bonne destination des financements publics. Enfin, l'Autorité a constaté que SNCF Mobilités avait élargi de manière significative l'assiette de charges prise en compte pour calculer le tarif de la prestation de pilotage, ce qui avait conduit à une hausse importante et non justifiée de ce dernier ;
- s'agissant des prestations de maintenance lourde, l'Autorité a constaté que SNCF Mobilités n'avait ni justifié les coûts y afférents, ni réalisé de rapprochement précis entre les tarifs proposés et le revenu autorisé.

22. Compte tenu de ces éléments, l'Autorité a informé SNCF Voyageurs et Fret SNCF, par courriers du 4 février 2020, de la décision du collège de l'Autorité d'ouvrir une procédure en manquement pour méconnaissance des obligations leur incombant au titre de l'accès aux installations de service des centres d'entretien et aux prestations qui y sont fournies pour l'horaire de service 2020.

Dans ses décisions n° 2020-033 et n° 2020-034 du 28 mai 2020 susvisées, l'Autorité a mis en demeure SNCF Voyageurs et Fret SNCF de se conformer, au plus tard le 24 juillet 2020, à ces obligations.

23. À la suite de ces mises en demeure, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont transmis, par courriers enregistrés au pôle procédure de l'Autorité le 24 juillet 2020, une nouvelle version de l'ORM 2020 et du DRM 2020. Par ces courriers, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont également transmis à l'Autorité l'« *Offre de Référence de Maintenance de SNCF Voyageurs pour l'horaire de service 2021* » (ci-après l'« ORM 2021 ») et le « *Document de Référence de Maintenance de Fret SNCF pour l'horaire de service 2021* » (ci-après le « DRM 2021 »).

24. Le 16 octobre 2020, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont adressé à l'Autorité des « *saisines rectificatives* » des tarifs des ORM 2020 et 2021 et des DRM 2020 et 2021. Ces saisines comportant des versions révisées des annexes tarifaires des ORM et DRM dont SNCF Voyageurs et Fret avaient saisi l'Autorité le 24 juillet 2020, afin de tenir compte d'éléments relevés par les services de l'Autorité au cours de l'instruction et de corriger certaines erreurs matérielles, elles ont été considérées par l'Autorité comme de nouvelles saisines. Ainsi, les dossiers relatifs à ces nouvelles saisines sont constitués, d'une part, des versions révisées des annexes tarifaires des ORM et DRM 2020 et 2021, et, d'autre part, des autres pièces jointes aux saisines de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF du 24 juillet 2020, qui n'ont, quant à elles, pas été modifiées. En particulier, le texte des ORM et DRM 2020 et 2021 n'a pas évolué par rapport à celui proposé dans les versions transmises par SNCF Voyageurs et Fret SNCF à l'Autorité le 24 juillet 2020. Fret SNCF a enfin complété sa nouvelle saisine du 16 octobre 2020 par un courrier enregistré au pôle procédure de l'Autorité le 19 novembre 2020, afin d'ajouter à la version révisée de l'annexe tarifaire du DRM 2021, transmise le 16 octobre 2020, la liste des pièces consommables fournies ainsi que les projets de tarifs y afférents.

2. ANALYSE

25. Les périmètres des prestations proposées dans les ORM 2020 et 2021, d'une part, et dans les DRM 2020 et 2021, d'autre part, sont quasiment identiques. Par ailleurs, si SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont calculé leurs tarifs en prenant en compte leurs bases de coûts respectives (ce qui explique que les tarifs soient différents dans les ORM et dans les DRM), elles ont appliqué la même méthodologie de calcul. Enfin, les tarifs proposés pour l'horaire de service 2020 sont identiques à ceux proposés pour l'horaire de service 2021, à la fois dans l'ORM et dans le DRM². Compte tenu de ces éléments, il y a lieu, pour l'Autorité, de traiter ces saisines conjointement dans le cadre du présent avis.

2.1. Sur le périmètre et la consistance des offres de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF

26. Les ORM et les DRM décrivent les prestations proposées par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF au sein des installations de service de maintenance de l'EPIC SNCF Mobilités qui leur ont été respectivement transférées le 1^{er} janvier 2020. Sous réserve de quelques différences, décrites ci-après, liées pour l'essentiel à la nature des actifs de maintenance ainsi répartis, les périmètres des prestations proposées dans les ORM 2020 et 2021, d'une part, et les DRM 2020 et 2021, d'autre part, sont identiques.
27. Par ailleurs, ces périmètres de prestations s'inscrivent dans le prolongement de celui des ORM 2018 et 2019 de SNCF Mobilités, à propos duquel l'Autorité, dans son avis n° 2019-054 susvisé, avait relevé qu'il comportait des avancées significatives³, tout en demandant à SNCF Mobilités de procéder à l'avenir à certaines améliorations.
28. Enfin, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont apporté des précisions quant aux délais dans lesquels des réponses sont apportées aux demandes d'accès à leurs installations. L'Autorité n'a pas constaté, au cours de l'examen des présentes saisines, de non-conformité aux règles prévues dans le règlement d'exécution (UE) 2017/2177 susvisé et dans sa décision n° 2020-012 susvisée. Pour les horaires de service à venir, SNCF Voyageurs et Fret SNCF devront être en mesure de fournir un suivi des délais de réponse effectifs.

2.1.1. Service de base

29. En premier lieu, il est proposé un service de base correspondant à l'ensemble des prestations offertes sur les installations de maintenance de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF, à l'exception des prestations complémentaires et connexes qui sont listées aux points 3 et 4 de l'annexe II de la directive 2012/34/UE.
30. Ces prestations comprennent en particulier (i) un accès aux installations (extérieures et intérieures) en vue de la réalisation, par les candidats ou leurs prestataires, des opérations de maintenance et (ii) la réalisation, par les personnels de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF, des services de maintenance effectués pour leurs activités de transporteur.

² Néanmoins, les tarifs des produits et pièces consommables proposés par SNCF Voyageurs et Fret SNCF pour l'horaire de service 2020 ont déjà fait l'objet d'un avis favorable de l'Autorité dans son avis n° 2020-011 susvisé. Dans le cadre de leurs saisines du 24 juillet 2020, du 16 octobre 2020 et du 19 novembre 2020, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont donc transmis à l'Autorité des projets de tarifs pour ces produits et pièces consommables uniquement pour l'horaire de service 2021. Ces projets de tarifs sont différents de ceux déjà approuvés par l'Autorité pour l'horaire de service 2020 dans son avis n° 2020-011 susvisé.

³ Élargissement des listes de centres d'entretien aux sites dédiés à la maintenance des wagons de fret, élargissement de la liste des centres d'entretien disposant d'installations en intérieur destinées à la réalisation d'opérations de maintenance légère à la totalité des ateliers réalisant la maintenance de niveau 3, y compris ceux réservés à des trains à grande vitesse, intégration des services de maintenance lourde offerts dans les technicentres industriels, intégration de la fourniture de produits consommables et de pièces de rechange (uniquement lorsque SNCF Mobilités était prescripteur et réalisateur de la maintenance), intégration de services de révision et de réparation de pièces, requalification en service de base de prestations précédemment qualifiées à tort de prestations complémentaires ou connexes.

31. Plus précisément, les services de maintenance proposés par SNCF Voyageurs dans les ORM 2020 et 2021 portent sur l'ensemble des opérations de niveaux 1 à 5 (maintenance légère et lourde), tandis qu'ils portent uniquement sur les opérations de niveaux 1 à 3 (maintenance légère) dans les DRM 2020 et 2021. En effet, dans le cadre de la réorganisation du groupe public ferroviaire opérée le 1^{er} janvier 2020, il n'y a pas eu de transfert de technicentres industriels, chargés de la réalisation des opérations de maintenance lourde de niveaux 4 et 5, de SNCF Mobilités vers Fret SNCF. Ces technicentres industriels ont tous été transférés à SNCF Voyageurs. En outre, les deux offres comprennent la réalisation d'une prestation de reprofilage d'essieux et d'examen de toiture du matériel roulant depuis une passerelle de visite de toiture.
32. Dans son avis n° 2020-011 et dans sa décision n° 2020-033, l'Autorité a demandé à SNCF Voyageurs d'intégrer, au titre du service de base, et dans les prochaines ORM, une prestation d'accès seul aux technicentres industriels non réservés à des TGV ou à des matériels roulants nécessitant des installations spécifiques, ainsi que les tarifs y afférents.
33. SNCF Voyageurs propose bien, dans les ORM 2020 et 2021, un accès, en vue d'une fourniture de services pour compte propre, non seulement à ses installations de maintenance légère (technicentres de maintenance), mais également, « à titre expérimental », à ses installations de maintenance lourde (technicentres industriels), ce qui constitue une amélioration.
34. Les prestations offertes au titre du service de base comprennent, en outre, un service de prise en charge et de mouvement des matériels roulants⁴, des prestations d'entreposage et de déplacement sur site de pièces nécessaires aux opérations d'un candidat, des prestations logistiques (fourniture d'un complément de sable, de liquide lave-vitre, de liquide de refroidissement d'huile moteur), des prestations de nettoyage (opérations de nettoyage extérieur, accidentel, intérieur, technique, vidange WC, détagage⁵), ainsi qu'une prestation de dégagement du matériel roulant, de manœuvre additionnelle sur la rame et de mise en attente.
35. SNCF Voyageurs et Fret SNCF proposent enfin, toujours au titre du service de base, des prestations relatives aux « produits consommables »⁶ et aux « pièces de rechange »⁷.
- Dans le cadre de la première version de l'ORM 2020, SNCF Voyageurs proposait la fourniture de produits consommables et de pièces de rechange (uniquement lorsque SNCF Voyageurs était le prescripteur et le réalisateur de la maintenance du candidat), ainsi que des

⁴ Intitulé dans les offres précédentes « Services de pilotage ».

⁵ Dans l'ORM 2020, il est proposé en sus une prestation de désinfection - désinsectisation.

⁶ Dans les ORM et DRM 2020 et 2021, les termes « produits consommables » désignent les « produits de faible coût nécessaires à la réalisation des prestations de maintenance (huiles, liquides, graisse, visserie, filtres, chiffons de nettoyage, lave-vitre, etc.). Ils se distinguent des pièces consommables [...] ».

⁷ Dans les ORM 2020 et 2021, les termes « pièces de rechange » désignent « les pièces consommables et les pièces réparables du matériel ».

« Pièces consommables » : Désigne l'ensemble des pièces de maintenance :

- de faible coût, essentiellement des pièces d'usure (archets de pantographe, garnitures de frein,...) ;

- ou bien d'un coût plus élevé, mais qui ne peuvent pas être réparées par les ateliers SNCF (soit par impossibilité – pas de documentation technique ou d'outillages spécifiques – soit par manque de pertinence – prix de réparation très supérieur au prix d'achat neuf).

« Pièces réparables du Matériel » (PRM) : Désigne l'ensemble des pièces de maintenance que SNCF Voyageurs répare dans ses ateliers ; le choix de réparer est techniquement faisable et économiquement plus intéressant que d'acheter une pièce neuve chez le fabricant. Deux cas se présentent :

- la révision de la pièce, selon un pas kilométrique déterminé : il est alors possible d'anticiper la révision, avec une gamme d'opérations identifiées, industrialisées, en utilisant une nomenclature « sans surprise ». Une fois la révision effectuée, la PRM est remise à son potentiel initial ;

- la réparation de la pièce, à la suite d'un accident aléatoire : la pièce est remise en état de fonctionnement nominal après une défaillance de l'un de ses composants, la pièce doit être expertisée pour définir le type d'intervention à réaliser par les ateliers SNCF, sa durée et son prix. »

Dans les DRM 2020 et 2021, les termes « pièces de rechange » désignent uniquement les « pièces consommables » telles que définies ci-dessus dans les ORM 2020 et 2021.

prestations de maintenance (remise au potentiel ou réparation) de pièces de rechange, réalisées dans ses technicentres industriels.

Dans son avis n° 2020-011 susvisé, l'Autorité avait demandé à SNCF Voyageurs d'améliorer son offre pour permettre la fourniture de pièces de rechange y compris lorsqu'elle n'exerçait pas les fonctions de prescripteur de la maintenance du candidat, au plus tard pour l'horaire de service 2021. Dans le cadre des ORM 2020 et 2021, SNCF Voyageurs propose désormais la fourniture de ces pièces dans tous les cas où elle réalise la maintenance des candidats, y compris lorsqu'elle n'exerce pas les fonctions de prescripteur, ce qui constitue une amélioration. Il est toutefois précisé dans ces offres qu'il est de la responsabilité du candidat de s'assurer de la compatibilité entre les pièces proposées par SNCF Voyageurs, ses matériels roulants et les règles de maintenance définies par le candidat pour ces derniers.

- Dans le cadre des DRM 2020 et 2021, Fret SNCF propose quant à elle la fourniture de pièces consommables, à la fois lorsque le candidat réalise la maintenance et lorsque celle-ci est effectuée par Fret SNCF. Fret SNCF ne propose pas, en revanche, de prestations de maintenance de pièces réparables du matériel, puisque celles-ci sont réalisées dans les technicentres industriels de SNCF Voyageurs.

2.1.2. Prestations complémentaires

36. Des prestations complémentaires sont proposées dans les ORM 2020 et 2021, ainsi que dans les DRM 2020 et 2021, parmi celles listées au point 3 de l'annexe II de la directive 2012/34/UE.
37. Une prestation de préchauffage de voitures est ainsi proposée dans les offres de SNCF Voyageurs. Cette dernière n'ayant pas été en mesure de calculer les tarifs de la main d'œuvre des agents réalisant cette prestation, celle-ci est proposée à titre gracieux.
38. Fret SNCF propose quant à elle, dans les DRM 2020 et 2021, une prestation complémentaire de fourniture de courant de traction au sein de ses sites disposant de voies électrifiées⁸. Le tarif de cette prestation est inclus dans le tarif d'accès. Dans les ORM 2020 et 2021, cette prestation n'est pas proposée en tant que prestation complémentaire. SNCF Voyageurs propose de prendre en compte, dans les tarifs d'utilisation des installations de service proposés au titre du service de base, les charges issues du courant de traction dit « *Électricité Basse Tension issue de la Haute Tension (BTHT)* » dans les centres de maintenance où elles ont été identifiées⁹.

2.1.3. Prestations connexes

39. Une prestation de contrôle technique est proposée dans les ORM 2020 et 2021 et dans les DRM 2020 et 2021 en tant que prestation connexe (point 4, c) de l'annexe II de la directive 2012/34/UE).
40. Par ailleurs, SNCF Voyageurs propose les services de maintenance lourde fournis dans des installations réservées à des trains à grande vitesse ou à d'autres types de matériels roulants nécessitant des installations spécifiques (point 4, e) de l'annexe II de la directive 2012/34/UE).

⁸ Dans les documents joints à sa saisine, Fret SNCF a expliqué que les prestations complémentaires listées au point 3, c) de l'annexe II de la directive 2012/34/UE, à savoir la fourniture de contrats sur mesure pour le contrôle du transport de marchandises dangereuses et l'assistance à la circulation de convois spéciaux, ne figuraient pas dans les DRM 2020 et 2021 dans la mesure où il ne s'agirait pas de services fournis dans les installations de service des centres d'entretien.

⁹ Dans les documents joints à sa saisine, SNCF Voyageurs a expliqué que la fourniture du courant de traction dit « *Énergie issue de la Haute Tension (ENHT)* », prestation visée au point 3, a) de l'annexe II de la directive 2012/34/UE, constituait une prestation complémentaire aux prestations minimales fournies par le gestionnaire d'infrastructure, dans la mesure où il s'agit du courant électrique présent dans les caténaires qui permet d'alimenter les matériels roulants sur le réseau ferré national.

2.2. Sur les tarifs

2.2.1. Principes d'élaboration des tarifs

a. Une base de charges et de coûts reposant désormais sur une comptabilité analytique issue de comptes séparés audités, mais dont la fiabilité doit encore être améliorée

41. Depuis l'ORM 2018, la méthode de calcul des tarifs repose sur une approche dite « hybride ». Cette approche combine une première segmentation des charges à partir des données comptables (approche descendante) et une analyse normative des activités permettant de répartir plus finement les charges au niveau des prestations (approche ascendante).
42. Dans son avis n° 2019-054 susvisé, l'Autorité avait souligné que cette évolution permettait à SNCF Mobilités d'affiner sa structure tarifaire. Elle l'invitait toutefois à poursuivre ses travaux autour de plusieurs points.
43. Le premier point concernait la fiabilisation de la base de charges utilisée pour établir la tarification. Alors que SNCF Mobilités utilisait précédemment des comptes de gestion, les tarifs des ORM 2018 et 2019 avaient été établis sur la base des comptes séparés 2018, ce qui apportait une garantie supérieure quant à la fiabilité des données relatives aux charges. Toutefois, lors de l'approbation par l'Autorité des tarifs 2018 et 2019, ces comptes séparés n'avaient pas encore fait l'objet d'une attestation de conformité aux règles de séparation comptable de SNCF Mobilités approuvées par l'Autorité dans sa décision n° 2019-003 du 31 janvier 2019. Cette attestation, produite le 20 décembre 2019, comportait par ailleurs une réserve des auditeurs relative aux facturations internes effectuées par les activités en charge de la maintenance légère et lourde, les prestations régulées de maintenance légère n'étant notamment pas facturées au tarif indiqué dans l'ORM.
44. Pour les ORM et DRM 2020 et 2021, les tarifs ont été établis sur la base des comptes séparés 2019 attestés de SNCF Mobilités. Les auditeurs ont à nouveau formulé une réserve sur les facturations internes de prestations de maintenance légère et lourde, portant sur les produits constatés au niveau des activités internes de SNCF Mobilités. L'Autorité a considéré que la base de charges issue de ces comptes présentait malgré tout un niveau de fiabilité suffisant pour établir la tarification des ORM et DRM. Toutefois, de manière à pouvoir disposer, à l'avenir, d'une base de charges totalement auditable et auditée, l'Autorité demande à SNCF Voyageurs et à Fret SNCF de mettre en œuvre les corrections, en termes de flux de facturations internes, nécessaires à la levée de la réserve précédente pour les comptes séparés 2020, qui serviront de base à l'élaboration des tarifs des ORM et DRM 2022.
45. Le deuxième axe d'amélioration identifié par l'Autorité dans son avis sur les ORM 2018 et 2019 concernait le lien de causalité entre la base de charges utilisée pour la tarification et les prestations régulées effectuées dans les centres de maintenance légère et lourde. Elle avait à ce titre demandé l'exclusion d'une partie des charges de support de la base de charges utilisée pour les tarifs 2018 et 2019. L'Autorité constate que, pour les ORM et DRM 2020 et 2021, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont réalisé un travail plus approfondi sur leurs différentes charges de support, ce qui a permis d'exclure celles qui étaient sans lien avec les prestations régulées et de mieux justifier le lien avec les prestations régulées pour les charges de support retenues dans la tarification.
46. Enfin, dans son avis relatif aux ORM 2018 et 2019, l'Autorité s'était prononcée sur la répartition de la base de charges et des actifs entre les différents types de prestations, issue de la séparation comptable, en demandant une amélioration de la documentation et de la traçabilité de ces affectations et de leur environnement de contrôle. Les tarifs distinguant désormais les nouvelles

entités juridiques SNCF Voyageurs et Fret SNCF, puis, au sein de SNCF Voyageurs, les différents technicentres ou groupes de technicentres (voir *infra*, partie b de la présente section), SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont dû d'abord mener un exercice d'affectation des charges et des actifs issus des comptes séparés 2019 de SNCF Mobilités entre les deux nouvelles entités, puis entre chaque technicentre au sein de SNCF Voyageurs. Cette affectation s'est appuyée sur la comptabilité analytique de SNCF Mobilités pour la majeure partie des charges et actifs qui ont pu être affectés directement. L'autre partie a été affectée manuellement, en utilisant des clés de répartition¹⁰.

47. Une fois affectés par entité et par technicentre, les charges et actifs ont été répartis entre les différents types de prestations, selon leur nature. L'Autorité relève que, si la méthodologie d'affectation a été approfondie par rapport aux ORM 2018 et 2019, celle-ci reste manuelle – et donc potentiellement source d'erreurs – en l'absence de comptabilité analytique documentée et adaptée à ce découpage par type de prestation. Il est donc indispensable que SNCF Voyageurs et Fret SNCF poursuivent l'amélioration de leur environnement de contrôle, de manière à sécuriser l'affectation des charges et des actifs pour établir la tarification des prestations régulées. En outre, l'Autorité souligne l'intérêt du développement d'une approche normative des coûts des opérations, cette dernière étant susceptible de permettre de mesurer le coût pertinent des prestations, avant réconciliation avec les montants de charges correspondant. À ce titre, l'Autorité invite SNCF Voyageurs et Fret SNCF à développer, pour les prochains horaires de service, l'analyse des écarts identifiés entre les coûts normatifs des opérations et les charges afférentes afin de mieux cerner les coûts pertinents des opérations.

b. Des tarifs établis en fonction des spécificités locales, mettant en lumière des différences importantes qu'il conviendra d'étayer plus finement

48. Les tarifs applicables aux prestations fournies par SNCF Voyageurs pour les horaires de service 2020 et 2021 consistent en 19 barèmes locaux (un par technicentre régional, un par technicentre TGV, un pour le technicentre Paris-Austerlitz, un pour l'ensemble des technicentres Transilien et un pour le Techninat, site spécifique d'entretien des wagons et locomotives). Les tarifs applicables aux prestations fournies par Fret SNCF sont identiques pour l'ensemble des installations de Fret SNCF.
49. Cette approche répond aux demandes de l'Autorité qui, dans son avis n° 2020-011, avait indiqué que la « *péréquation tarifaire nationale devrait être réinterrogée, en particulier dans le contexte de l'ouverture à la concurrence des services domestiques de transport ferroviaire conventionnés et librement organisés* ». La maille géographique retenue respectivement par SNCF Voyageurs et Fret SNCF semble prendre en compte de manière adéquate les dimensions géographiques des marchés pertinents de la maintenance ainsi que l'affectation des financements publics, notamment les subventions d'investissement versées par les régions.
50. La mise en œuvre de tarifs différenciés par SNCF Voyageurs a révélé des disparités de coûts très importantes entre technicentres. Dans le cadre de l'instruction, SNCF Voyageurs a apporté des explications partielles sur ces écarts, qui devront être approfondies pour les horaires de service à venir. Outre des différences structurelles entre barèmes (pyramide des âges, subventionnement et ancienneté des actifs, contraintes d'exploitation, etc.), une partie des écarts de coûts peut être potentiellement expliquée par des différences de configurations industrielles et opérationnelles, par une utilisation plus ou moins optimale des actifs et de la main d'œuvre ou bien encore par un manque de fiabilité des données utilisées.

¹⁰ Par exemple, répartition au prorata des charges directes ou au prorata d'heures constatées.

51. À titre d'illustration, il est possible de mentionner que, dans le cadre de certaines activités d'entretien des matériels roulants¹¹ pour lesquelles il existe un marché concurrentiel, SNCF Voyageurs propose des tarifs horaires de main d'œuvre plus faibles (56,25 euros par heure) que ceux issus de son modèle tarifaire soumis dans le cadre de l'instruction ([140 - 150] euros par heure). Cet écart peut, le cas échéant, illustrer l'intérêt d'analyser les marges de manœuvre potentielles dont dispose SNCF Voyageurs sur l'optimisation de son organisation industrielle.
52. Pour que les tarifs proposés aux entreprises ferroviaires correspondent au juste prix de la prestation fournie, l'Autorité invite SNCF Voyageurs à faire converger ses tarifs vers ceux des barèmes reflétant la plus grande efficacité, en tenant compte des disparités structurelles entre barèmes. L'Autorité invite également SNCF Voyageurs et Fret SNCF, nonobstant leurs spécificités structurelles, à prendre pour référence, dans l'élaboration des tarifs qu'elles proposent aux entreprises ferroviaires, des prix de marché concurrentiels. À ce titre, des éléments de parangonnage sur les tarifs des services de maintenance, dans les domaines ou les pays où la concurrence s'est déjà développée, pourraient être riches d'enseignement.

c. Des avancées importantes concernant le rapprochement des tarifs avec le revenu autorisé

53. Dans ses avis précédents, l'Autorité a systématiquement rappelé que le rapprochement entre les tarifs présentés et le revenu autorisé constitue une première étape incontournable pour s'assurer que le montant des redevances relatives aux prestations régulées « ne dépasse pas le coût de la prestation majoré d'un bénéfice raisonnable », conformément au I de l'article 3 du décret n° 2012-70. Dans le cadre de la première saisine concernant l'horaire de service 2020, SNCF Mobilités avait engagé des travaux visant à rapprocher, pour l'ensemble des prestations de maintenance de niveau 1 à 3, les tarifs régulés et le revenu autorisé. Toutefois, faute d'avancées suffisantes, SNCF Mobilités n'avait pas été en mesure de présenter un rapprochement abouti pour les prestations de maintenance légère.
54. Dans le cadre des saisines du 24 juillet et du 16 octobre 2020, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont approfondi leurs travaux de réconciliation et ont été en mesure de présenter des résultats à la maille des barèmes locaux. Ces travaux, qui constituent une avancée significative, montrent que l'application des tarifs proposés aux unités d'œuvre répertoriées en 2019 conduit à un revenu inférieur au revenu autorisé. Alors que, pour les précédents horaires de service, SNCF Mobilités avait proposé une estimation théorique des unités d'œuvre, SNCF Voyageurs et Fret SNCF se sont appuyées cette fois-ci sur des données issues de leurs systèmes d'information pour les opérations de maintenance préventive. En revanche, une approche normative reste privilégiée par SNCF Voyageurs et Fret SNCF pour déterminer les catégories d'installations utilisées pour chaque type d'opération. Afin de renforcer la fiabilité des données relatives aux unités d'œuvre et d'améliorer la connaissance des installations utilisées pour chaque type d'opération, ainsi que le suivi des opérations de maintenance corrective, l'Autorité demande que ces travaux soient approfondis pour les prochains horaires de service.

d. Un environnement de contrôle restant à améliorer, de manière à fiabiliser la tarification des prestations régulées

55. Dans le cadre des travaux menés pour les saisines 2020 et 2021, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont procédé à une amélioration significative de la documentation et de la structuration du modèle tarifaire.

¹¹ Il s'agit en particulier du « Techninat », installation spécialisée dans la maintenance des wagons et des locomotives.

56. Toutefois, l'analyse des disparités locales indiquées précédemment montre que, au-delà des différences structurelles entre barèmes, des différences de configurations industrielles et opérationnelles et des conditions d'utilisation des actifs et de la main d'œuvre, SNCF Voyageurs et Fret SNCF n'ont pas mis en place un processus de fiabilisation des données utilisées suffisamment robuste en vue d'établir la tarification.
57. L'Autorité rappelle la nécessité de sécuriser la tarification des prestations régulées, en s'appuyant sur des données documentées, traçables et contrôlables, que ce soit pour les charges affectées aux prestations régulées ou pour les unités d'œuvre.

2.2.2. Tarifs des prestations de maintenance légère

a. Des tarifs d'accès suivis plus finement, en l'attente d'une évolution plus profonde de la méthode de tarification

58. SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont notablement amélioré la connaissance de leurs installations. En effet, un recensement détaillé des équipements de maintenance a été réalisé, ce qui a permis d'améliorer la qualité des données utilisées pour élaborer les tarifs d'accès. Un portail de description des installations de service, construit à partir de ce même recensement, devrait prochainement être mis à disposition de l'ensemble des entreprises ferroviaires, conformément aux dispositions du règlement d'exécution (UE) 2017/2177 susvisé, ce qui devrait accroître la transparence pour le secteur.
59. Comme pour les précédentes offres de maintenance, les tarifs d'accès sont calculés en divisant les charges par des unités d'œuvre, en l'occurrence des heures pour obtenir des tarifs horaires. Néanmoins, les nouvelles propositions tarifaires introduisent des changements importants par rapport aux saisines précédentes. Outre la différenciation en fonction de barèmes locaux, la méthodologie d'élaboration des tarifs d'accès de SNCF Voyageurs prend désormais en compte un taux d'utilisation des installations de [80 - 90] %, en lieu et place du taux d'utilisation de 100 % utilisé précédemment¹². De manière analogue, Fret SNCF a retenu un taux d'utilisation des installations de [60 - 70] % (contre 100 % auparavant).
60. Pour justifier ce choix, SNCF Voyageurs a proposé une méthode permettant d'évaluer le taux d'utilisation des installations à partir du dénombrement des opérations de maintenance réalisées en 2019.
61. En application de cette méthodologie, SNCF Voyageurs obtient un taux d'utilisation largement inférieur aux [80 - 90] % proposés dans l'ORM. Le taux proposé, qui n'apparaît pas déraisonnable pour garantir une utilisation efficace des installations, est acceptable pour le calcul des tarifs d'accès. De même, le taux moyen obtenu pour Fret SNCF, en application de la méthodologie proposée, est égal à [20 - 30] %, et donc bien inférieur au taux retenu pour le matériel voyageurs, ce qui peut s'expliquer par un besoin de présence territoriale à l'échelle nationale et par une adaptation progressive des installations dans un marché en décroissance. Le taux de [60 - 70] % proposé dans le DRM peut donc être accepté.
62. Toutefois, l'Autorité estime que la méthode proposée est perfectible.

¹² Sauf pour les tours en fosse et les véris en fosse, équipements largement utilisés, pour lesquels ce sont les taux constatés qui sont employés.

63. En effet, le dénombrement des opérations de maintenance prises en compte pour évaluer le taux d'utilisation demeure imprécis et les installations utilisées ne sont pas identifiées pour chaque opération, ce qui conduit SNCF Voyageurs et Fret SNCF à formuler des hypothèses difficilement vérifiables.
64. En outre, les données de taux d'utilisation transmises dans le cadre de l'instruction font apparaître de grandes disparités entre les barèmes, qui ne sont pas toutes justifiées. SNCF Voyageurs a indiqué, au cours de l'instruction, que ces écarts importants peuvent être liés à des spécificités locales dans l'organisation des centres d'entretien, à la mauvaise qualité des données, à des approximations méthodologiques ou encore à un usage moins intensif de certaines installations.
65. Pour les prochains horaires de service, il est donc indispensable que SNCF Voyageurs et Fret SNCF renforcent la fiabilité des données, améliorent la méthodologie permettant de passer du dénombrement des opérations de maintenance aux heures d'utilisation de chaque installation et adaptent à terme leur outil de maintenance afin de garantir une utilisation optimale de leurs installations.
66. Enfin, l'approche proposée prend insuffisamment en compte le caractère fixe d'une part importante des charges d'accès dans les installations de maintenance.
67. Dans ces conditions, l'Autorité demande à SNCF Voyageurs et Fret SNCF d'améliorer la méthodologie permettant d'évaluer le taux d'utilisation des installations et de revoir les modalités tarifaires de l'accès pour les prochains horaires de service afin de mieux prendre en compte le caractère fixe d'une part des charges d'accès.

b. Des tarifs des services de maintenance à l'opération désormais conformes à l'organisation opérationnelle des technicentres

68. À la différence des offres de référence de maintenance précédentes, les services de maintenance sont désormais proposés par SNCF Voyageurs et Fret SNCF à la maille de l'opération, au lieu de celle de la tâche élémentaire¹³. Cette évolution, conforme aux demandes formulées par l'Autorité dans ses avis précédents, est plus adaptée aux besoins des entreprises ferroviaires, dans la mesure où les opérations correspondent à la granularité utilisée dans les trames de maintenance des matériels roulants ferroviaires. De plus, à la différence des tâches élémentaires, les systèmes d'information permettent un suivi des opérations réalisées sur les matériels roulants.
69. SNCF Voyageurs et Fret SNCF proposent désormais jusqu'à 177 opérations pour près de 200 séries, sous-séries ou variantes de matériels roulants, soit un total de près de 9 000 opérations de maintenance. L'Autorité prend note des travaux menés concernant la lisibilité des libellés des opérations et invite SNCF Voyageurs et Fret SNCF à poursuivre leurs efforts pour accroître encore la transparence des offres de maintenance pour les entreprises ferroviaires tierces.
70. Pour calculer les tarifs des opérations, SNCF Voyageurs et Fret SNCF disposent des durées de main d'œuvre et d'utilisation des installations par opération, par série, sous-série et variante de matériel roulant et par barème. Une étude par échantillon des durées de main d'œuvre a toutefois montré des disparités très importantes entre les barèmes ainsi qu'une surévaluation pour certaines opérations. SNCF Voyageurs et Fret SNCF n'étant pas en mesure de fiabiliser ces données dans un temps raisonnable, les durées médianes d'utilisation des installations et de main d'œuvre pour chacune des opérations ont été retenues. Afin d'établir les tarifs des services,

¹³ Une opération de maintenance comprend une ou plusieurs tâches élémentaires.

ces durées sont ensuite multipliées par les tarifs de main d'œuvre du barème et par les tarifs horaires d'accès aux installations.

71. L'Autorité considère que cette approche, analogue à celle utilisée lors des horaires de service précédents, est acceptable pour les horaires de service 2020 et 2021. Pour les horaires de service suivants, elle estime impératif d'améliorer les données concernant notamment les durées de main d'œuvre utilisées pour le calcul des tarifs de maintenance, afin de s'assurer de la cohérence des durées retenues dans chaque barème. Les éventuels écarts devront être justifiés sur le plan opérationnel.

c. Des tarifs de « prise en charge et mouvement du matériel roulant » consistant en cinq forfaits, pour permettre la réconciliation avec les charges tout en reflétant a minima les différents types de prestations fournies en pratique

72. Les tarifs des prestations de pilotage, intitulés « prise en charge et mouvement du matériel roulant » dans le cadre des saisines susmentionnées du 16 octobre 2020, ont fait l'objet d'une évolution importante par rapport à l'horaire de service précédent. En effet, le tarif par changement d'emplacement est remplacé par une approche plus forfaitaire, afin de rapprocher les tarifs régulés et le revenu autorisé au moyen d'unités d'œuvre suivies pour l'ensemble des clients. Afin d'éviter l'écueil, déjà soulevé par l'Autorité dans son avis n° 2019-014 susvisé, d'une tarification forfaitaire qui désavantageait les entreprises ferroviaires dont les matériels roulants n'effectueraient que peu de mouvements à l'intérieur du technicentre, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont proposé une segmentation des prestations regroupées en deux catégories : les prestations de prise en charge complète en technicentre et les prestations de manœuvre ponctuelles.

SNCF Voyageurs et Fret SNCF proposent ainsi une palette de cinq prestations :

- les prestations de prise en charge complète du matériel roulant (i) sans les prestations logistiques ou (ii) avec les prestations logistiques ;
 - les prestations de manœuvre ponctuelle :
 - (iii) la prise en charge du matériel roulant pour les prestations logistiques uniquement ;
 - (iv) la prise en charge du matériel roulant pour les prestations logistiques et de gazole uniquement ;
 - (v) la prise en charge du matériel roulant, pour un accès à une unique voie extérieure pour compte propre sans service supplémentaire.
73. Les prestations de prise en charge complète correspondent à une utilisation importante des sites, avec un ou plusieurs déplacements au sein de ceux-ci, et sont déclinées selon l'usage ou non de prestations logistiques. Ces prestations sont notamment utilisées en interne chez SNCF Voyageurs et Fret SNCF et sont aussi accessibles, le cas échéant, aux entreprises ferroviaires tierces. Les tarifs de ces prestations sont calculés, pour chaque barème, en divisant les charges allouées aux différentes prestations des agents chargés du mouvement des matériels roulants en 2019, au moyen d'un sondage rétrospectif, par le nombre d'entrées-sorties mesuré sur la même période. Pour le tarif comprenant les prestations logistiques, une partie « installations » est ajoutée à partir des temps des prestations logistiques relevés grâce au sondage et valorisés au moyen des tarifs horaires des installations.

Les tarifs résultant de cette approche font apparaître des disparités très importantes entre les barèmes. De surcroît, en rapportant les tarifs de pilotage au tarif horaire de main d'œuvre des agents en charge du mouvement, les tarifs des barèmes les plus chers correspondent à un volume horaire de main d'œuvre qui apparaît très élevé. Pour les horaires de service 2020 et 2021, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont donc choisi de limiter les hausses tarifaires pour les entreprises ferroviaires tierces en proposant un tarif intermédiaire entre les tarifs déterminés par le modèle et le dernier tarif de pilotage validé par l'Autorité. L'Autorité estime que les tarifs ainsi proposés sont acceptables pour ces horaires de service, mais réitère sa demande que SNCF Voyageurs et Fret SNCF réalisent rapidement une analyse opérationnelle poussée pour mesurer les temps passés de façon objective et transparente. Les éléments de justification de ces niveaux élevés, aujourd'hui qualitatifs, devront être quantifiés afin que l'Autorité soit assurée qu'ils correspondent au juste prix de la prestation.

74. Les prestations de manœuvre ponctuelle correspondent à une utilisation marginale du site. Il s'agit le plus souvent d'entrées-sorties simples, c'est-à-dire sans mouvements intermédiaires au sein des centres d'entretien. Pour calculer les tarifs correspondants, SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont eu recours à une approche ascendante en estimant le temps moyen pour chaque manœuvre et en le multipliant par le tarif horaire des agents chargés du mouvement (différencié par barème). Les temps normatifs retenus peuvent être acceptés.
75. L'Autorité restera attentive, pour les futurs horaires de service, à ce que la granularité des tarifs soit définie à un niveau pertinent pour refléter les coûts des services effectivement proposés.
76. Pour les prestations de prise en charge complète (i. et ii.), ainsi que pour la prestation de manœuvre ponctuelle de prise en charge de l'engin pour un accès à une unique voie extérieure pour compte propre, sans service de maintenance supplémentaire (v.), SNCF Voyageurs et Fret SNCF prennent en compte un coefficient de pondération du tarif en fonction du type de matériel roulant : [1 - 2] pour les locomotives électriques et les voitures, [1 - 2] pour les locomotives diesel, [1 - 2] pour les automoteurs électriques et [1 - 2] pour les automoteurs diesel et bi-modes. Si l'Autorité reconnaît que les caractéristiques des matériels roulants, le type de motorisation et la longueur, notamment, peuvent avoir une influence sur la complexité des manœuvres, il est toutefois essentiel que des justifications approfondies soient apportées aux valeurs retenues pour les coefficients de pondération lors du prochain horaire de service.

2.2.3. Des tarifs des prestations de maintenance lourde davantage justifiés

77. SNCF Voyageurs présente, dans son offre de référence, quatre catégories de tarifs, qui permettent de facturer les prestations de maintenance lourde au devis (à l'exception des services de maintenance des pièces lorsque SNCF Voyageurs est prescripteur de la maintenance, qui font l'objet de tarifs unitaires identifiés en annexe 5.6 de l'ORM) :
 - trois tarifs sont relatifs (i) à la maintenance du matériel roulant, (ii) à la maintenance des pièces lorsque SNCF Voyageurs n'est pas prescripteur et (iii) à l'accès aux installations. Ces trois tarifs sont distincts par technicentre industriel. Les deux tarifs des services de maintenance sont calculés par heure de main d'œuvre. Le tarif d'accès est calculé par jour de mise à disposition et par caisse ;
 - le quatrième tarif, relatif aux services de l'ingénierie, est calculé par heure de main d'œuvre et par agent suivant sa qualification, mais est en revanche déterminé à la maille nationale.
78. L'Autorité constate qu'à la suite des demandes formulées dans ses précédents avis, SNCF Voyageurs a mis en place des tarifs d'accès aux technicentres de maintenance lourde pour ses ORM 2020 et 2021. Ces tarifs sont désormais différenciés des tarifs des services de maintenance, ce qui permet davantage de transparence.

79. Toutefois, dans son avis n° 2019-054, l'Autorité avait « *estim[é] indispensable, pour l'ORM 2020, de disposer d'éléments de justification des différents coûts des prestations de maintenance de niveau 4 et 5 et d'un rapprochement plus précis entre l'application de ces tarifs aux volumes prévisionnels et le niveau des charges prévisionnelles majorées d'un bénéfice raisonnable* ».
80. Il résulte de l'instruction que les tarifs ont été élaborés par SNCF Voyageurs à partir du budget 2021 et correspondent donc à des charges et à des unités d'œuvre prévisionnelles pour cette année. SNCF Voyageurs s'est attachée à justifier les charges et les unités d'œuvre utilisées au regard, d'une part, des comptes séparés 2019, et d'autre part, des hypothèses de projections retenues. En ce qui concerne la réconciliation entre les tarifs des technicentres industriels et le revenu autorisé, SNCF Voyageurs considère que cette réconciliation se fait d'une « *manière mécanique puisque les éléments de calculs des tarifs sont les assiettes de charges prévisionnelles du budget 2021 [et] unités d'œuvres prévisionnelles du budget 2021* ».
81. Ces éléments montrent une amélioration dans l'élaboration des tarifs de maintenance lourde, tant dans la proposition de tarifs d'accès aux installations que dans les justifications apportées. Toutefois, l'Autorité restera vigilante aux éventuels écarts qui pourront apparaître lors des travaux de rapprochement qui seront réalisés entre les données budgétaires utilisées pour construire les tarifs proposés et les comptes séparés qui auront été attestés.

2.2.4. Des tarifs des pièces réparables du matériel et de consommables qui soulèvent la question de l'application d'un bénéfice raisonnable à la valeur des stocks pour ce type de prestations

82. Le tarif des produits et pièces consommables pour l'horaire de service 2020 avait fait l'objet d'un avis favorable de l'Autorité dans son avis n° 2020-011. Dans sa nouvelle saisine, SNCF Voyageurs a donc soumis des projets de tarifs pour ces pièces uniquement dans le cadre de l'ORM 2021. Comme pour les ORM précédents, les tarifs des produits et pièces consommables sont calculés sur la base de leur coût moyen pondéré, déterminé automatiquement par le module de comptabilité des stocks selon SNCF Voyageurs. Le tarif des pièces réparables du matériel correspond aux coûts de réparation budgétés, incluant une part de matière et une part de main d'œuvre.
83. L'Autorité constate que l'annexe 5.6 de l'ORM indique que le tarif de certaines pièces réparables du matériel est « *susceptible d'évoluer car fixé à ce stade sans historique détaillé de réparation* ». L'Autorité demande que cette mention ambiguë soit retirée de l'annexe 5.6 puisque les tarifs validés par l'Autorité pour un horaire de service donné sont exécutoires et ne peuvent évoluer *a posteriori*.
84. Au montant des pièces réparables et consommables sont ajoutés des frais visant à couvrir notamment les charges de logistique et de distribution de ces pièces mais également les charges de support. Dans son avis n° 2019-054, l'Autorité avait demandé à SNCF Mobilités d'exclure les charges de support de l'assiette de charges prise en compte, car SNCF Mobilités n'avait pas justifié le lien de causalité entre ces coûts et les prestations régulées. Par la suite, les charges de support ont fait l'objet d'une analyse par SNCF Voyageurs, afin de justifier le lien de causalité entre les frais de structure retenus pour la tarification et les prestations correspondantes et d'identifier et exclure ceux de ces frais sans lien avec les prestations régulées. Il résulte de l'instruction que les charges de support retenues sont acceptables.

85. S'agissant des charges de logistique, dans son avis n° 2020-011, l'Autorité avait indiqué que « dans le cadre des ORM et DRM 2021, [elle] sera[it] vigilante à ce que les frais de logistique appliqués reflètent, de manière justifiée, les charges spécifiques à, d'une part, SNCF Voyageurs, et d'autre part, Fret SNCF ». Si l'Autorité relève que les frais de logistique pris en compte reflètent bien les charges spécifiques respectivement à SNCF Voyageurs et à Fret SNCF, grâce à la comptabilité analytique utilisée, l'Autorité remarque que les taux de frais de logistique locaux présentent des disparités très importantes entre les différents barèmes fixés par SNCF Voyageurs. Elle invite donc SNCF Voyageurs à analyser de manière plus approfondie les causes de ces écarts et, comme pour les tarifs des services de maintenance, à mener des études de parangonnage.
86. Enfin, dans le cadre de la saisine susmentionnée du 16 octobre 2020, les tarifs proposés ont été calculés en intégrant, à la base de charges prise en compte, une rémunération correspondant au taux de frais financiers appliqué à la valeur à l'actif des pièces réparables du matériel (« PRM ») et des produits et pièces consommables, qui sont comptabilisés en stocks, ainsi qu'aux pièces réparables du matériel en dotation (« PRMD »)¹⁴, qui sont quant à elles comptabilisées en actifs immobilisés.
87. Sur ce point, l'Autorité rappelle que « le bénéfice raisonnable », tel que défini par le point 8° de l'article préliminaire du décret n° 2012-70, correspond à « un taux de rémunération du capital propre qui prend en compte le risque, y compris celui pesant sur les recettes, ou l'absence de risque, encouru par l'exploitant d'installation de service et qui est conforme au taux moyen constaté dans le secteur pertinent concerné au cours des dernières années ».
88. S'agissant des pièces réparables du matériel en dotation (PRMD), dans la mesure où celles-ci sont comptabilisées en actifs immobilisés et pourraient donc être intégrées dans la base d'actifs régulés, l'Autorité considère que SNCF Voyageurs aurait pu, en application des dispositions précitées, évaluer un bénéfice raisonnable sur l'activité de gestion de ces pièces, égal à l'application du taux de coût moyen pondéré du capital (CMPC) proposé, déjà appliqué aux autres actifs de maintenance légère et lourde, à la valeur nette comptable de ces pièces. Ce taux ne paraît pas déraisonnable à la date de la saisine de l'Autorité.
89. S'agissant des stocks de pièces réparables du matériel (PRM) et des produits et pièces consommables, l'Autorité considère qu'ils ne pourraient, le cas échéant, donner lieu à l'application d'un bénéfice raisonnable, égal au taux de frais financiers proposé, qu'à la condition qu'il soit notamment démontré que ces actifs, compte tenu de la nécessité pour SNCF Voyageurs de disposer d'un tel niveau de stocks et de leurs délais de rotation, ont le caractère d'actifs immobilisés et non d'actifs circulants, justifiant qu'ils fassent l'objet d'une rémunération. Or, SNCF Voyageurs n'a pas apporté de telles justifications au cours de l'instruction.
90. Toutefois, dans la mesure où le montant qui aurait résulté de l'application du taux de CMPC à la valeur nette comptable des pièces réparables du matériel en dotation (PRMD) est équivalent à celui que SNCF Voyageurs intègre à l'assiette de charges de la tarification au titre des frais financiers pour les pièces réparables du matériel (PRM), les produits et pièces consommables ainsi que les pièces réparables du matériel en dotation (PRMD), l'Autorité ne remet pas en cause le niveau de rémunération attendu au titre des ORM 2020 et 2021.

*

¹⁴ Les pièces réparables du matériel en dotation dites « PRMD » correspondent à des pièces qui ont été immobilisées, avec accord des commissaires aux comptes (CAC), du fait des spécificités de ces pièces (valeur, durée de rotation très lente car achetées dès l'origine pour réaliser les opérations de mi-vie sur le matériel roulant, etc.).

91. Pour l'ensemble de ces raisons, et compte tenu notamment des avancées significatives réalisées depuis les ORM 2018 et 2019, l'Autorité émet un avis favorable sur les tarifs des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Voyageurs et Fret SNCF dans leurs installations de service des centres d'entretien pour les horaires de service 2020 et 2021, sachant que les tarifs des prestations de fourniture de produits et de pièces consommables pour l'horaire de service 2020 ont déjà été approuvés par l'Autorité dans son avis n° 2020-011 du 30 janvier 2020.

2.2.5. Synthèse des recommandations

92. L'Autorité prend acte de l'ensemble des améliorations mentionnées *supra* sur les différents éléments constitutifs des tarifications proposées par SNCF Voyageurs et Fret SNCF. Elle récapitule cependant ci-après l'ensemble des recommandations dont SNCF Voyageurs et Fret SNCF doivent tenir compte pour l'établissement des projets d'offres de référence qui seront proposés pour l'horaire de service 2022.
93. **S'agissant des bases de charges et de coûts reposant sur une comptabilité analytique**, il est indispensable que soit poursuivie l'amélioration de l'environnement de contrôle déployé, en vue d'améliorer la fiabilité des processus d'affectation mis en œuvre pour élaborer les tarifs des prestations régulées. En outre, l'Autorité souligne l'intérêt d'effectuer un travail d'analyse des écarts entre les coûts normatifs des prestations et les coûts réconciliés avec les périmètres de charges pertinents, afin d'améliorer la connaissance du juste niveau de coûts des prestations.
94. **S'agissant de la prise en compte des spécificités locales pour établir les tarifs**, l'Autorité demande un approfondissement des explications et une visibilité sur les causes des écarts de coûts importants identifiés entre les technicentres. Afin que les tarifs proposés aux entreprises ferroviaires correspondent au juste prix de la prestation fournie, l'Autorité invite SNCF Voyageurs à faire converger ses tarifs vers ceux des barèmes reflétant la plus grande efficacité, en prenant en compte les éventuelles disparités structurelles entre les barèmes. L'Autorité invite également SNCF Voyageurs et Fret SNCF à prendre en compte, dans la mesure du possible, des prix pratiqués sur des marchés comparables (en particulier dans d'autres pays européens) où il existe des structures de marché plus concurrentielles.
95. **Sur les avancées importantes relatives au rapprochement des tarifs avec le revenu autorisé**, l'Autorité demande que ces travaux soient approfondis dans le but de renforcer la qualité des données relatives aux unités d'œuvre et d'améliorer la connaissance des installations utilisées pour chaque type d'opération, ainsi que le suivi des opérations de maintenance corrective.
96. **S'agissant de l'environnement de contrôle afférent aux données mobilisées pour la tarification des prestations régulées**, l'Autorité souligne la nécessité de fiabiliser et sécuriser la tarification des prestations régulées par un renforcement significatif de la documentation, de la traçabilité et du contrôle de la cohérence et de la pertinence des données, qu'il s'agisse de données comptables et financières, d'unités d'œuvres ou de paramètres techniques (durées des opérations de maintenance, installations utilisées, etc.).
97. **S'agissant des tarifs d'accès aux installations de maintenance légère**, il apparaît indispensable que SNCF Voyageurs et Fret SNCF renforcent la fiabilité des données, améliorent la méthodologie permettant de passer du dénombrement des opérations de maintenance aux heures d'utilisation par installation et proposent une analyse permettant de mesurer l'utilisation optimale des voies sur le site. L'Autorité estime également qu'à ce stade, l'approche proposée pour les modalités tarifaires de l'accès prend insuffisamment en compte le caractère fixe d'une part importante des coûts d'accès dans les installations de maintenance.

98. **S'agissant des tarifs de maintenance légère par opération**, l'Autorité souligne le caractère impératif d'améliorer la qualité des données utilisées pour le calcul des tarifs de maintenance afin de progresser dans l'analyse de la cohérence des durées retenues pour chaque barème.
99. **Sur les prestations de prise en charge et de mouvement des matériels roulants**, l'Autorité restera vigilante sur le niveau de granularité des tarifs. En particulier, l'Autorité demande que cette granularité soit définie au niveau le plus pertinent afin de refléter les coûts des services effectivement proposés.
100. **S'agissant des prestations de prise en charge complète ou de manœuvre ponctuelle des matériels roulants ferroviaires**, l'Autorité demande un approfondissement des justifications liées à l'utilisation de différents coefficients de pondération suivant le type de matériel.
101. **Sur les tarifs des prestations de maintenance lourde**, l'Autorité restera vigilante s'agissant des éventuels écarts qui pourront apparaître lors des travaux de rapprochement qui seront réalisés entre les données budgétaires utilisées pour construire les tarifs proposés et les comptes séparés qui auront été attestés.
102. Enfin, **s'agissant des tarifs des pièces réparables du matériel et de consommables**, l'Autorité invite SNCF Voyageurs à rendre sa méthodologie plus robuste et homogène par rapport aux dispositions réglementaires prévues pour évaluer le bénéfice raisonnable.
103. SNCF Voyageurs et Fret SNCF devront veiller, avant leur publication, à ce que le texte des ORM et DRM 2020 et 2021 soit cohérent avec les versions révisées de leurs annexes tarifaires dont SNCF Voyageurs et Fret SNCF ont saisi l'Autorité le 16 octobre 2020¹⁵.
104. Enfin, compte tenu des éléments exposés dans le présent avis s'agissant des activités de la société Masteris, l'Autorité rappelle que seuls les tarifs des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF dans leurs installations d'entretien, ayant fait l'objet d'un avis conforme favorable de l'Autorité, sont exécutoires.

¹⁵ À titre d'exemple, l'Autorité observe que la nouvelle annexe tarifaire transmise par SNCF Voyageurs le 16 octobre 2020 contient cinq tarifs forfaitaires de pilotage, alors que le texte des ORM 2020 et 2021 communiquées le 24 juillet 2020 ne mentionne que quatre forfaits.

CONCLUSION

L'Autorité émet un avis favorable sur les tarifs des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Voyageurs et Fret SNCF dans leurs installations de service des centres d'entretien pour les horaires de service 2020 et 2021, sachant que les tarifs des prestations de fourniture de produits et de pièces consommables pour l'horaire de service 2020 ont déjà été approuvés par l'Autorité dans son avis n° 2020-011 du 30 janvier 2020.

Le présent avis sera notifié à SNCF Voyageurs et à Fret SNCF et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 26 novembre 2020.

Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Monsieur Philippe Richert, vice-président, Madame Florence Rousse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ; Mesdames Cécile George et Marie Picard, membres du collège.

Le Président

Bernard Roman