

Avis n° 2023-037 du 27 juillet 2023

relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF pour l'horaire de service 2023

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

Saisie pour avis par la société nationale des chemins de fer français (ci-après « SNCF »), par courrier reçu en date du 30 mai 2023, la saisine ayant été déclarée complète à la date du 31 mai 2023 par le service de la procédure de l'Autorité ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 2251-1, L. 2251-1-1, ainsi que ses articles R. 2251-54 à R. 2251-63 ;

Vu le décret n° 2021-598 du 14 mai 2021 relatif aux conditions de fourniture des prestations de sûreté par les services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens et complétant la liste des décisions individuelles prises par le ministre chargé de la transition écologique ;

Vu l'avis n° 2022-046 du 7 juillet 2022 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF pour l'horaire de service 2022 ;

Vu le « Document de référence sûreté SNCF – Horaire de service 2023 – Version projet de mai 2023 », « service annuel du 11/12/2022 au 09/12/2023 », publié sur le site internet de la SNCF ;

Vu les avis formulés par les acteurs intéressés dans le cadre de la consultation publique qui s'est tenue du 28 avril au 28 mai sur le projet de DRS 2023 ;

Vu la consultation du Gouvernement effectuée par courrier en date du 9 juin 2023 en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu les représentants de la SNCF le 22 juin 2023 ;

Après en avoir délibéré le 27 juillet 2023 ;

Considérant les éléments qui suivent :

Sommaire

1. CONTEXTE ET ENJEUX	4
1.1. Cadre juridique applicable	4
1.2. Les attentes exprimées par l'Autorité dans l'avis n° 2022-046 du 7 juillet 2022	4
1.3. Présentation du document de référence de sûreté 2023 proposé par la SNCF dans le cadre de la présente saisine	5
1.3.1. Le périmètre des prestations régulées n'évolue pas, mais le taux horaire du SIS intègre des « <i>compétences, outils et actifs socles</i> » supplémentaires	5
1.3.2. Le projet de DRS 2023 propose une nouvelle structure tarifaire en vertu de laquelle la tarification des « frais d'accès au service » est isolée du taux horaire du SIS	6
1.3.3. Le projet de DRS prévoit une hausse significative des tarifs	7
1.3.4. La SNCF a précisé son programme de travail relatif à l'opérateur efficace	7
2. ANALYSE	8
2.1. La méthodologie de la SNCF pour déterminer les prestations régulées est globalement pertinente, mais la refonte des périmètres n'est toujours pas aboutie	9
2.2. L'intégration, dans les composantes du taux horaire du SIS, de « <i>compétences, outils et actifs socles</i> » supplémentaires est admissible, mais doit être davantage clarifiée sur certains points	9
2.2.1. La lutte contre les atteintes sexistes et sexuelles	10
2.2.2. La mission « défense et déclinaison des plans gouvernementaux »	10
2.2.3. Les programmes vidéo-intelligente et innovations technologiques	10
2.2.4. Le programme Vision Sûre	11
2.3. En forte augmentation, les tarifs proposés par la SNCF pour les prestations de sûreté résultent de la prise en compte de l'inflation des coûts et d'une augmentation du bénéfice raisonnable attendu	11
2.3.1. La prévision des volumes d'heures commandées apparaît réaliste	11
2.3.2. Les charges de personnel augmentent significativement et reflètent principalement la prise en compte de deux années d'inflation	11
2.3.3. Les projections relatives aux autres charges apparaissent justifiées	14
2.3.4. Le bénéfice raisonnable s'établit en haut de la fourchette retenue par l'Autorité et nécessite davantage de justification de la part de la SNCF	14
2.4. La modification de la structure tarifaire proposée par la SNCF est insuffisamment justifiée et de nature à induire des effets discriminatoires	15

2.4.1. L'Autorité n'est pas opposée par principe à l'introduction d'une tarification binomiale, mais celle-ci nécessite une objectivation des paramètres tarifaires	15
2.4.2. Étant non objectivée et générant une augmentation sensible de la facture sûreté des clients commandant un faible nombre d'heures, la nouvelle structure tarifaire est de nature à induire des effets discriminatoires.....	16
2.5. Les avancées du programme de travail de la SNCF relatif à l'opérateur efficace sont notables, mais des améliorations substantielles sont attendues, notamment en vue du DRS 2024	18
3. SYNTHÈSE : PLUSIEURS CORRECTIFS ET PRÉCISIONS SONT ATTENDUS POUR LA RE-SAISINE 2023 ET LE DRS 2024.....	19

1. CONTEXTE ET ENJEUX

1.1. Cadre juridique applicable

1. En application de l'article L. 2251-1 du code des transports, le service interne de sécurité de la SNCF (ci-après « SIS ») est chargé, dans le cadre d'une mission de prévention, *« de veiller à la sécurité des personnes et des biens, de protéger les agents de l'entreprise et son patrimoine et de veiller au bon fonctionnement du service. La prévention des violences et des atteintes à caractère sexiste dans les transports publics est un axe prioritaire de leur action »*.
2. Conformément aux articles L. 2251-1-1 et R. 2251-58 du même code, la SNCF publie chaque année un document de référence et de tarification des prestations de sûreté (ci-après « DRS »). Ce document dresse la liste des prestations de sûreté proposées par le SIS aux différents acteurs du système ferroviaire¹, définit les conditions de réalisation de ces prestations et en fixe le tarif sur une période pouvant être pluriannuelle.
3. La tarification des prestations de sûreté fournies par le SIS est régie par le III de l'article R. 2251-58 du code des transports et implique qu'elle soit *« établi[e] au regard du coût de la prestation, qui doit être celui d'un opérateur efficace, majoré d'un bénéfice raisonnable »*.
4. Aux termes des articles L. 2251-1-1 et R. 2251-60 du même code, l'Autorité émet un avis conforme sur la tarification de ces prestations. Elle dispose d'un délai de trois mois à compter de la réception du dossier de saisine pour rendre son avis sur la tarification ou sur les principes tarifaires d'établissement des devis. Passé ce délai, son avis est réputé conforme. En cas d'avis défavorable de l'Autorité, la SNCF soumet une nouvelle proposition dans les deux mois suivant la notification de cet avis. L'Autorité rend alors un nouvel avis dans un délai de deux mois. Passé ce délai, son avis est réputé conforme.
5. En application de ces dispositions, l'Autorité a été valablement saisie par la SNCF, le 31 mai 2023, du projet de DRS pour l'horaire de service 2023 (ci-après « DRS 2023 »).

1.2. Les attentes exprimées par l'Autorité dans l'avis n° 2022-046 du 7 juillet 2022

6. Dans son avis n° 2022-046 du 7 juillet 2022 susvisé, l'Autorité a rappelé qu'*« en vue du DRS 2023, des avancées substantielles relatives au périmètre des activités régulées et à la notion d'opérateur efficace [devaient] être intégrées »* et a invité *« la SNCF à préciser son programme de travail »*².
7. L'avis n° 2022-046 du 7 juillet 2022 précité a plus particulièrement relevé que :
 - en premier lieu, l'Autorité souhaitait être tenue régulièrement informée de la mise en œuvre du programme de travail de la SNCF, et qu'en vue du DRS 2023, des avancées substantielles relatives tant au périmètre des activités régulées qu'à la notion d'opérateur efficace devaient être intégrées ;
 - en deuxième lieu, s'agissant des charges de personnel, en vue des prochains DRS, et de manière à davantage tenir compte de la notion d'opérateur efficace, l'Autorité a recommandé à la SNCF de réinterroger les éléments intervenant dans le calcul du ratio de production ;

¹ Gestionnaires d'infrastructure, exploitants d'installations de service, titulaires d'une convention d'occupation du domaine public ferroviaire dans une gare de voyageurs ou une autre installation de service reliées au réseau ferré national, entreprises de transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises, autorités organisatrices de transport ferroviaire.

² Avis n° 2022-046 du 7 juillet 2022 susvisé, points 49 à 51.

- en dernier lieu, s'il apparaissait ambitieux, le programme de travail de la SNCF relatif, notamment, au catalogue des prestations régulées et à la notion d'opérateur efficace nécessitait encore d'être précisé et clarifié en vue de son intégration dans la saisine relative au DRS 2023 :
 - s'agissant des périmètres régulé et non régulé, l'Autorité a recommandé que le classement de chaque prestation dans l'un ou l'autre périmètre, envisagé pour le DRS 2023, soit davantage expliqué au regard des critères retenus ;
 - s'agissant des offres mixtes, qui relèvent, par définition, du périmètre régulé et du périmètre non régulé, l'Autorité a indiqué qu'elle serait attentive aux modalités de répartition des charges, ainsi que de tarification ;
 - s'agissant de la mesure de la performance, l'Autorité a invité la SNCF à préciser, pour chaque indicateur proposé, l'objectif poursuivi ainsi que sa fréquence d'évaluation et de publication ;
 - s'agissant de la qualité de service, l'Autorité a considéré que son évaluation était inhérente à la notion d'opérateur efficace. Elle a par conséquent invité la SNCF à suivre de manière régulière ces indicateurs et à définir des niveaux de qualité de service lui permettant d'apprécier sa performance.

1.3. Présentation du document de référence de sûreté 2023 proposé par la SNCF dans le cadre de la présente saisine

8. Par rapport au précédent DRS validé par l'Autorité, quatre évolutions significatives ont été introduites par la SNCF dans le cadre du présent document de référence :
 - une modification des « compétences, outils et actifs socles » composant le taux horaire régulé du SIS (1.3.1) ;
 - une modification de la structure tarifaire (1.3.2) ;
 - une hausse significative des tarifs (1.3.3) ;
 - la poursuite du programme de travail relatif à l'opérateur efficace (1.3.4).

1.3.1. Le périmètre des prestations régulées n'évolue pas, mais le taux horaire du SIS intègre des « compétences, outils et actifs socles » supplémentaires

9. En application des articles L. 2251-1 et R. 2251-55 du code des transports, les prestations proposées par le SIS doivent concourir à la sûreté des voyageurs et à la sauvegarde de leurs biens, à l'assistance aux agents de l'entreprise et à leur protection, à la protection du patrimoine appartenant à l'entreprise ou utilisé par elle pour l'exercice de ses activités, à la surveillance et la sécurisation des marchandises, à la prévention des actes d'incivilité et de délinquance – dont les violences et les atteintes à caractère sexiste.
10. Pour chaque horaire de service (ci-après « HDS »), le SIS propose des prestations régulées (ou « organisation opérationnelle »), régies par le DRS, et des prestations non régulées (ou « commerciales »), exclues de ce document.
11. Sont répartis entre ces deux catégories de prestations des « compétences, outils et actifs socles » (ou « support opérationnel »), dont la quote-part affectée aux prestations régulées constitue une composante du tarif horaire du SIS³.

³ À l'exception des « frais d'accès au service », désormais exclus, dans le projet de DRS 2023, du taux horaire du SIS, cf. *infra* 1.3.2.

12. Le projet de DRS 2023 ne propose pas d'évolution de périmètre des prestations régulées⁴, la SNCF indiquant poursuivre sa réflexion sur l'intégration ou non de certaines prestations.
13. Il modifie, en revanche, les « compétences, outils et actifs socles », dont les charges sont réparties entre prestations régulées et non régulées.
14. Ainsi, outre les « compétences, outils et actifs socles » inclus dans les précédents HDS⁵, le projet de DRS 2023 ajoute quatre nouveaux *items* qui, précédemment, étaient exclusivement rattachés au périmètre non régulé : (i) la lutte contre les atteintes sexistes et sexuelles dans les transports ; (ii) la mission « défense et déclinaison des plans gouvernementaux » ; (iii) les programmes « vidéo intelligente » et « innovations technologiques » et (iv) le programme d'ingénierie sécuritaire « Vision Sûre ».
15. L'intégration de ces quatre « compétences, outils et actifs socles » représente, dans le projet de DRS 2023, [1 – 2] euros, soit [0 – 2] % en proportion du tarif horaire du SIS.

1.3.2. Le projet de DRS 2023 propose une nouvelle structure tarifaire en vertu de laquelle la tarification des « frais d'accès au service » est isolée du taux horaire du SIS

16. La structure tarifaire des prestations régulées proposée par la SNCF, autrefois exclusivement composée d'un tarif horaire du SIS, est désormais binomiale et comprend :
 - un taux horaire du SIS, qui intègre les coûts directs de la prestation, les coûts des compétences socles, une quote-part de frais généraux et un bénéfice raisonnable ;
 - des frais d'accès au service (ci-après « FAS »), tarifiant l'accès au système de commandement sûreté (Poste de Commandement National Sûreté, Dirigeant National Sûreté Ferroviaire, cellule dédiée à la production et à la gestion de crise). Leur facturation, proportionnelle au nombre d'heures commandées, est toutefois assortie d'un montant plancher de 30 000 euros à acquitter par chaque client :

Tarification binomiale du projet de DRS 2023	
Tarif horaire du SIS	90,33 €/heure produite
Frais d'accès au service, indissociables de l'heure du SIS	4 % de la commande d'heures valorisée en euros, assortie d'un seuil minimal de 30 000 euros. En pratique : • commande inférieure à 8 303 h de prestations sûreté : FAS = 30 000 euros ; • commande supérieure ou égale à 8 303 h : FAS = 4 % de la commande d'heures

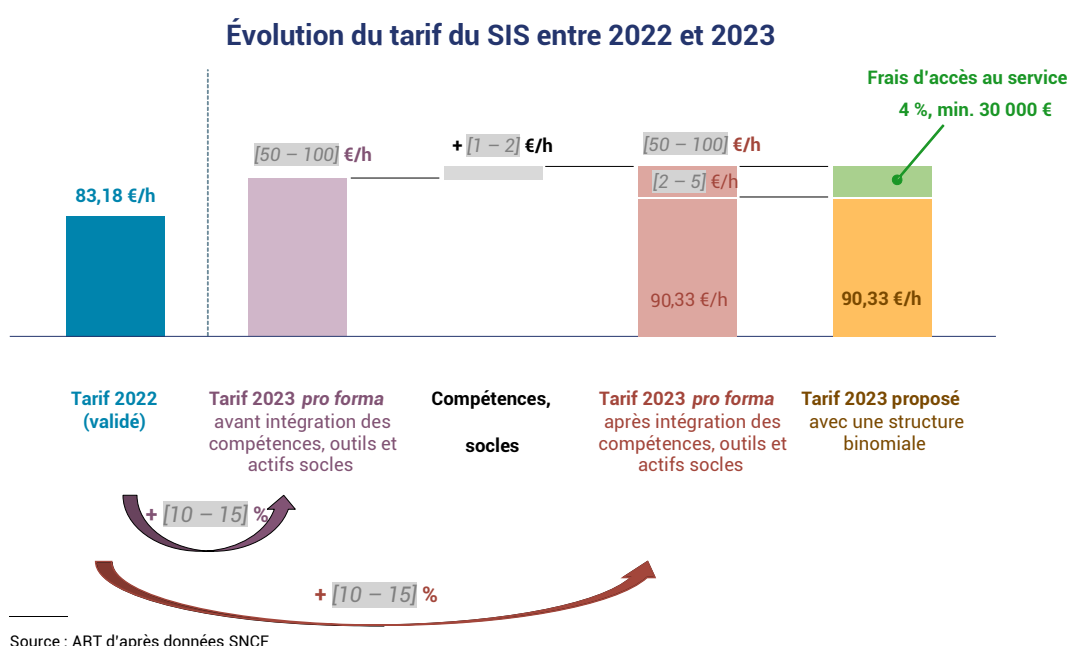
17. Le projet de DRS précise en effet que :
 - les missions du SIS ne peuvent s'exercer qu'avec l'appui du système de commandement sûreté, qui leur est indissociable ; et
 - que ce dispositif – mis à la disposition de tout client dès la première heure commandée – est accessible à l'ensemble des clients, indépendamment des heures produites.

⁴ À savoir, comme pour l'HDS 2022 : patrouilles, vidéo patrouilles, déploiement de forces projetables spécialisées, sécurité économique et financière.

⁵ À savoir : (i) l'Université de la Sûreté (formation interne), (ii) le département santé, sécurité et métier (iii) l'observatoire des faits de sûreté, (iv) les applications métier et projets opérationnels SI, (v) les partenariats externes avec les acteurs régaliens (vi) et la « Plaque Cézair » (études des zones à risque).

1.3.3. Le projet de DRS prévoit une hausse significative des tarifs

18. Le projet de DRS 2023 indique que la facturation des prestations de sûreté se fera sur la base des heures réellement produites. Le nouveau tarif horaire proposé s'élève à 90,33 €/h soit une hausse de + 8,6 % par rapport au dernier tarif validé pour l'HDS 2022 (83,18 €/h), hors prise en compte des frais d'accès au service.
19. En réintégrant les frais d'accès au service dans cette composante horaire, le tarif s'établirait à [50 – 100] euros par heure, soit une hausse de + [10 – 15] % par rapport à l'HDS 2022. En excluant les « *compétences, outils et actifs socles* » supplémentaires par rapport à 2022 (cf. *supra* 1.3.1), cette hausse s'élève à [10 – 15] % ([50 – 100] €/h).
20. Le graphique suivant présente l'évolution, entre 2022 et 2023, du tarif des prestations de sûreté, en distinguant les différents effets décrits ci-avant :



1.3.4. La SNCF a précisé son programme de travail relatif à l'opérateur efficace

21. En application du III de l'article R. 2251-58 du code des transports, le tarif des prestations de sûreté doit être établi au regard du coût de la prestation, qui doit être celui d'un opérateur efficace, majoré d'un bénéfice raisonnable. Il en résulte un cadre incitatif permettant d'interroger plus globalement les conditions de production des prestations de sûreté prises en compte pour l'élaboration des tarifs régulés afin d'apprécier dans quelle mesure elles se rapprochent de celles d'un opérateur efficace.
22. Dans son avis n° 2022-046 du 7 juillet 2022⁶, l'Autorité a rappelé qu'en vue du DRS 2023, des avancées substantielles relatives à la prise en compte de la notion d'opérateur efficace devaient être intégrées et a invité la SNCF à préciser son programme de travail. En particulier, l'avis précité mentionnait les attentes de l'Autorité concernant « *la déclinaison de la référence aux coûts d'un*

⁶ Avis n° 2022-046 du 7 juillet 2022 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF pour l'horaire de service 2022.

opérateur efficace dans la tarification des prestations de sûreté auprès de la SNCF ». De même, il était indiqué que l'Autorité serait « *attentive à ce que les indicateurs proposés soient assortis d'objectifs quantifiés et que leur fréquence de mesure et de publication soit indiquée* ».

23. La saisine de la SNCF a été accompagnée d'une note relative à l'opérateur efficace⁷, tenant compte des préconisations formulées par l'Autorité dans ses précédents avis. Dans le cadre du programme de travail proposé par la SNCF, la notion d'opérateur efficace est traitée au travers de douze indicateurs⁸ et de huit leviers de performance⁹ qui sont graduellement mis en place. Ces indicateurs et leviers se voient assigner cinq objectifs¹⁰ et sont appréciés à l'aune de cinq moyens d'actions¹¹ pour les atteindre. Au stade de la présente saisine, trois indicateurs et trois leviers de performance sont toujours en cours d'élaboration, l'ensemble de ces indicateurs et leviers de performance devant être finalisés pour la fin de l'année 2023.
24. Pour chacun des indicateurs et leviers de performance retenus, l'Autorité relève que la SNCF a indiqué l'objectif poursuivi avec un horizon temporel donné, ainsi que la fréquence d'actualisation desdits indicateurs et leviers de performance. Leur mise en œuvre opérationnelle est à la charge d'un porteur et d'un responsable qui ont été identifiés.

2. ANALYSE

25. L'Autorité a concentré ses analyses sur les éléments suivants :
- le périmètre des prestations régulées (2.1) ;
 - l'intégration de « compétences, outils et actifs socles » supplémentaires (2.2) ;
 - le revenu autorisé (2.3) ;
 - les effets induits par la modification de la structure tarifaire et le détournement des FAS (2.4) ;
 - le programme de travail proposé par la SNCF pour faire évoluer son offre pour les prochaines années et l'intégration, dès l'année 2023, de la notion d'opérateur efficace (2.5).
26. À titre liminaire, l'Autorité relève que, alors que le I de l'article R. 2251-58 du code des transports dispose que le DRS dresse la liste des prestations fournies par le SIS en distinguant celles susceptibles d'être fournies à chaque catégorie de clients¹², le projet de DRS 2023 n'opère pas formellement cette distinction. Par conséquent, l'Autorité recommande à la SNCF de veiller à ce que la présentation formelle du DRS soit conforme aux dispositions de cet article.

⁷ Note à destination du Collège de l'Autorité de régulation des transports – Version du 20 juin 2023 (Direction de la sûreté du groupe SNCF).

⁸ 1. Score de satisfaction des clients, 2. Baromètre de satisfaction des agents, 3. Évolution des accidents du travail pour atteintes, 4. Indicateur de promotion sociale, 5. Part du CA consacrée à l'innovation, 6. Nombre d'expérimentations d'innovations, 7. Pertinence du maillage territorial, 8. Part des faits sûreté signalés hors SuGe, 9. Taux d'engagement SUGE par le PCNS, 10. Ratio des coûts de support sur coûts totaux, 11. Ratio de performance opérationnelle des agents de terrain et 12. Tarif horaire de l'agent SuGe hors inflation.

⁹ 1. Renfort des outils SI opérationnels, 2. Animation et pilotage d'un processus de partage des bonnes pratiques, 3. Optimisation de l'organisation des formations, 4. Innovation sur les tenues et agès des agents, 5. Optimisation des contributions opérationnelles par catégorie d'agent, 6. Optimisation des taux d'encadrement, 7. Évaluation du potentiel d'optimisation de la lutte contre l'absentéisme et 8. Fermetures / fusions de sites.

¹⁰ 1. Haut niveau de satisfaction des clients, 2. Modèle humain et RSE vertueux, 3. Forte adaptabilité et capacité d'innovation, 4. Fort sentiment de sécurité des usagers et 5. Coûts de réalisation optimisés.

¹¹ 1. Amélioration de la performance opérationnelle, 2. Optimisation des moyens, 3. Préservation du capital humain, 4. Innovation et 5. Amélioration de la satisfaction client.

¹² Aux termes du I de l'article R. 2251-58 du code des transports, le DRS dresse la liste des prestations de sûreté proposées par le SIS « en distinguant les prestations susceptibles d'être fournies : / 1° Aux gestionnaires d'infrastructure ; / 2° Aux exploitants d'installations de service ; / 3° Aux entreprises assurant des services de transport ferroviaire de voyageurs ; / 4° Aux entreprises assurant des services de transport ferroviaire de marchandises ; / 5° Aux autorités organisatrices de transport ferroviaire (...) ».

2.1. La méthodologie de la SNCF pour déterminer les prestations régulées est globalement pertinente, mais la refonte des périmètres n'est toujours pas aboutie

27. Dans son avis n° 2022-046 relatif au DRS de l'HDS 2022, l'Autorité a précisé que, pour définir une prestation régulée, « *il apparaît surtout essentiel (i) qu'une prestation régulée se conforme aux missions de sûreté ferroviaire énoncées aux articles L. 2251-1 et R. 2251-55 du code des transports, (ii) qu'elle corresponde à un besoin que seul un service interne de sécurité est en mesure de fournir, ou (iii) que le même niveau de qualité ne soit pas proposé par d'autres prestataires* »¹³.
28. Se référant aux critères susvisés, la SNCF a davantage explicité, comme cela lui était demandé dans l'avis précité du 7 juillet 2022, ses propositions de rattachement des différentes prestations au périmètre régulé ou au périmètre non régulé. Si elle a également proposé un critère alternatif complémentaire pour caractériser une prestation régulée, et tiré de ce que la prestation bénéficie à l'ensemble du système ferroviaire pour répondre aux impératifs de sûreté, ce critère – que l'Autorité ne considère pas déterminant pour départager les prestations régulées des prestations non régulées¹⁴ – n'a en tout état de cause pas eu d'incidence dans les propositions de classification opérées par la SNCF¹⁵.
29. L'Autorité relève en revanche que le travail de refonte des périmètres, à l'aune des critères susvisés, n'est toujours pas abouti, puisque la SNCF indique poursuivre ses travaux sur la possibilité d'intégrer ou non dans le périmètre régulé – le cas échéant de manière partielle, pour les prestations qui pourraient être « mixtes » – les prestations suivantes : (i) équipes d'assistance rapide (EAR) (intégration qui serait prévue pour 2025), (ii) service d'appel d'urgence 3117, (iii) prestation CADI-CANIF, (iv) cyno-détection d'explosifs (levée de doute sur objets délaissés) et (v) « études et expertises ».
30. Dans ces conditions, l'Autorité demande à la SNCF, pour le projet de DRS 2024, de finaliser sa refonte des périmètres régulé et non régulé en explicitant précisément, pour chaque prestation qui évoluerait d'un périmètre à l'autre, les raisons de cette évolution.

2.2. L'intégration, dans les composantes du taux horaire du SIS, de « compétences, outils et actifs socles » supplémentaires est admissible, mais doit être davantage clarifiée sur certains points

31. Comme indiqué au point 14, le projet de DRS 2023 inclut quatre nouvelles « compétences, outils et actifs socles », servant de composante au tarif horaire du SIS. Comme l'Autorité l'a déjà indiqué dans son avis du 30 septembre 2021, « *la composante socle comporte tous les services nécessaires à la réalisation de toute prestation opérationnelle de sûreté, à leur préparation et à leur programmation pré-opérationnelle* »¹⁶. Par conséquent, l'Autorité considère qu'il convient surtout de s'assurer que ces « compétences, outils et actifs socles » concourent à la réalisation des prestations régulées et, dès lors qu'ils intègrent la composition du taux horaire du SIS, qu'ils bénéficient à l'ensemble des clients commandant des volumes d'heures auprès du SIS.

¹³ Avis précité du 7 juillet 2022, point 41.

¹⁴ En effet, il se pourrait par exemple que certaines prestations régulées ne bénéficient qu'à une catégorie spécifique de clients (exclusivement des exploitants d'installations de service par exemple) et nécessitent une tarification *ad hoc*, distincte du taux horaire du SIS. Ce critère paraît en revanche davantage pertinent pour déterminer les « compétences, outils et actifs socles » qui peuvent être affectés au périmètre régulé et constituer, le cas échéant, une composante du taux horaire du SIS (cf. *infra* 2.2).

¹⁵ Sur les 16 prestations que la SNCF a analysées à l'aune de sa méthodologie, aucune n'a été considérée comme susceptible d'intégrer (ou non) le périmètre régulé, uniquement en vertu du seul critère tiré de ce que la prestation bénéficierait à l'ensemble du système ferroviaire.

¹⁶ Avis n° 2021-050 du 30 septembre 2021 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF pour l'horaire de service 2021, point 44.

2.2.1. La lutte contre les atteintes sexistes et sexuelles

32. Le projet de DRS 2023 intègre dans les « compétences, outils et actifs socles » la lutte contre les atteintes sexistes et sexuelles dans les transports¹⁷, pour laquelle les agents du SIS reçoivent une formation initiale et continue.
33. Aux termes de l'article L. 2251-1 du code des transports, « *la prévention des violences et des atteintes à caractère sexiste dans les transports publics est un axe prioritaire* [de l'action] » du SIS, de sorte que cette mission de prévention constitue une composante intrinsèque, et transversale, à la mission sûreté. Par conséquent, l'Autorité ne s'oppose pas à l'intégration des charges de cette mission dans le taux horaire du SIS.

2.2.2. La mission « défense et déclinaison des plans gouvernementaux »

34. La mission « défense et déclinaison des plans gouvernementaux » a pour objet de décliner les plans gouvernementaux permettant de parer aux menaces propres aux transports (plan Vigipirate, plan sur les risques nucléaires, radioactifs, biologiques, chimiques, explosifs, plans liés aux conditions météorologiques, etc.). La SNCF a confirmé, lors de l'instruction, que cette mission ne fait l'objet d'aucun financement de la part de l'État.
35. Le SIS étant chargé « *dans le cadre d'une mission de prévention, de veiller à la sécurité des personnes et des biens, de protéger les agents de l'entreprise et son patrimoine et de veiller au bon fonctionnement du service* »¹⁸, la déclinaison des plans gouvernementaux paraît de nature à concourir à la réalisation des prestations de sûreté régulées et au déploiement des forces projetées.

2.2.3. Les programmes vidéo-intelligente et innovations technologiques

36. Les programmes d'innovations consistent à expérimenter et à développer, notamment par des actions de recherche et développement, de nouvelles solutions pour répondre à des besoins opérationnels de sûreté (expérimentation des caméras-piétons etc.). Si, au vu des éléments dont l'Autorité dispose, ces programmes apparaissent susceptibles d'être des supports de la production opérationnelle, concourant à la réalisation des prestations régulées, il conviendra toutefois que, dans le cadre de la nouvelle saisine du projet de DRS 2023, la SNCF explicite davantage (i) le contenu concret des prestations de ces programmes, (ii) leur contribution à l'amélioration de l'efficacité de la production des services de sûreté et (iii) en quoi ils bénéficient à l'ensemble des acteurs.

¹⁷ Les charges afférentes étant essentiellement celles des chargés de mission recrutés par la SNCF et dédiés à cette thématique.

¹⁸ Article L. 2251-1 du code des transports.

2.2.4. Le programme Vision Sûre

37. Le programme Vision Sûre, testé dans un premier temps à titre expérimental, est un modèle d'« ingénierie sécuritaire » comprenant trois chantiers (« veille et données », « coordination opérationnelle » et « gestion de crise »).
38. Dans le cadre de la nouvelle saisine du projet de DRS 2023, **la SNCF devra**, si elle maintient ce programme dans les « *compétences, outils et actifs socles* », **préciser davantage (i) l'objet, la finalité et le contenu concret des prestations de ce programme, (ii), leur contribution à l'amélioration de l'efficacité de la production de services de sûreté et (iii) en quoi il bénéficie à l'ensemble des acteurs.**

2.3. En forte augmentation, les tarifs proposés par la SNCF pour les prestations de sûreté résultent de la prise en compte de l'inflation des coûts et d'une augmentation du bénéfice raisonnable attendu

2.3.1. La prévision des volumes d'heures commandées apparaît réaliste

39. L'Autorité relève que la projection des heures commandées pour le tarif 2023 est en légère hausse de + $[2 - 4]$ % par rapport aux heures réellement produites sur l'année 2022, qui sont elles-mêmes en recul de - $[4 - 2]$ % par rapport à ce qui avait été prévu pour l'HDS 2022. Cette baisse s'explique notamment, selon la SNCF, par une capacité de production dégradée par des difficultés relatives aux effectifs (difficultés de recrutements, taux d'échec aux examens élevé, nombre de jours d'arrêt suite à accidents du travail croissant, etc.).
40. La prévision des volumes d'heures commandées apparaît réaliste, notamment au regard des écarts peu significatifs observés entre la projection des heures commandées et les heures réellement produites, au cours des précédentes instructions. En effet, il semble qu'en cas de difficulté, la mobilisation des équipes, notamment par appel aux personnels encadrants, du SIS permette d'aboutir à une réalisation satisfaisante des heures prévisionnelles.

2.3.2. Les charges de personnel augmentent significativement et reflètent principalement la prise en compte de deux années d'inflation

41. Les charges de personnel correspondent, d'une part, au poste « rémunérations et charges », dont la projection se fait à partir (a) du coût moyen d'un agent et (b) de la définition d'un ratio de production, et, d'autre part, (c) au poste « autres charges de personnel », correspondant essentiellement à de l'intéressement et de l'abondement et à des frais annexes de personnel.

a. Le coût moyen d'un agent du SIS intègre deux années de revalorisation salariale dans le contexte inflationniste

42. Pour calculer le coût moyen d'un agent du SIS (ci-après « CMA ») pour l'HDS 2023, la SNCF s'est appuyée sur les données comptables de l'exercice 2022. Au CMA constaté sur l'année 2022, la SNCF a intégré l'impact de l'ensemble des mesures salariales prévues par la Négociation Annuelle Obligatoire (NAO) de 2023. L'évolution du CMA s'élève ainsi à + $[4 - 6]$ % entre l'exercice comptable 2022 et la projection tarifaire 2023. Cette évolution s'élève toutefois à + $[6 - 8]$ % par rapport au CMA pris en compte pour l'élaboration des tarifs 2022, dès lors que la projection tarifaire approuvée pour l'exercice 2022 n'avait pas pris en compte le contexte inflationniste observé en 2022, qui a conduit un CMA constaté en comptabilité sur l'année 2022 supérieur d'environ $[2 - 4]$ % au CMA prévisionnel.

43. Par ailleurs, la SNCF a précisé lors de l'audition du 22 juin n'avoir pas intégré, dans le CMA projeté pour 2023, une mesure catégorielle spécifique, la « prime de patrouille », accordée sous conditions aux agents réalisant des tournées sur le terrain. Cette prime aurait induit un coût de [1 – 2] M€ supplémentaire.
44. La SNCF justifie la hausse du CMA par la nécessité, d'une part, de tenir compte des tensions sur le marché du travail pour des profils « sûreté » et, d'autre part, d'endiguer le nombre de démissions en fidélisant les agents, le volet rémunération étant l'un des moyens pour y parvenir.
45. Au vu de ce qui précède et dans la mesure où, d'une part, la SNCF a justifié l'augmentation de son CMA et, d'autre part, le DRS 2023 est un DRS de transition relativement à la notion de coût d'un opérateur efficace, le CMA proposé apparaît acceptable.

b. Le ratio de production du SIS est globalement en baisse du fait d'un nombre accru d'agents ne pouvant contribuer à la production d'heures de prestations régulées

46. Le ratio de production correspond au nombre d'heures moyen de présence sur le terrain d'un agent de la sûreté, calculé comme le produit du nombre d'heures de travail théoriques effectuées par un agent de la sûreté et de la part moyenne du temps effectivement passé sur le terrain par les agents de la sûreté, compte-tenu de la catégorie de personnels dont ils relèvent (agents opérationnels ou agents encadrants).
47. Pour le tarif 2023, le ratio de production s'établit à [500 – 1 000] heures par agent et par an, en baisse de - [5 – 0] % par rapport à la référence ayant servi à établir le tarif 2022 ([1 000 – 2 000] heures par agent et par an).
48. Dans son avis du 7 juillet 2022, l'Autorité avait recommandé à la SNCF de réinterroger les éléments intervenant dans le calcul du ratio de production.
49. S'agissant du nombre d'heures de travail théoriques par agent, déduction faite des formations, récupérations et autres absences, il ressort des éléments transmis par la SNCF pour le tarif 2023 qu'un agent de la sûreté travaille effectivement [100 – 200] jours par an, soit en moyenne [1 000 – 2 000] heures. Ce nombre d'heures est en augmentation par rapport au DRS 2022. L'Autorité considère que cette estimation est acceptable pour le DRS 2023.
50. S'agissant du taux d'agents productifs, pour l'HDS 2023, il s'élève à [70 – 80] %, contre [70 – 80] % pour l'HDS 2022. Cette baisse s'explique principalement par la forte augmentation du nombre d'agents ayant une production individuelle – c'est-à-dire une quantité de temps passé sur le terrain – nulle, qui résulte de deux facteurs :
- d'une part, la SNCF prévoit un quasi-doublement du nombre de stagiaires, c'est-à-dire d'agents nouvellement recrutés en formation initiale ;
 - d'autre part, la SNCF augmente significativement le nombre de ses agents dits « désarmés ou en service doux » par rapport au DRS 2022.
51. S'agissant du quasi-doublement du nombre de stagiaires, la SNCF indique qu'il traduit l'accélération de ses efforts de recrutement afin de compenser les départs et de permettre de pleinement répondre aux commandes des clients.
52. Si l'Autorité prend acte de cette explication, elle constate que le tableau fourni par la SNCF présentant l'état des recrutements des stagiaires à mi-année indique que la prévision de la SNCF semble optimiste à fin juin, de sorte que les recrutements devraient s'intensifier lors du second semestre afin d'atteindre l'objectif inscrit dans la prévision tarifaire.

53. S'agissant des agents désarmés ou « en service doux », leur nombre passe de [20 – 50] à [50 – 100] agents entre la projection tarifaire 2022 et 2023. La SNCF indique que le nombre retenu relativement à ces agents « *intègre une vision plus réaliste de la situation observée en 2022 [de 50 – 100] agents], tout en proposant une amélioration de la situation et une volonté d'efficacité sur ce thème* ».
54. L'Autorité rappelle que, dans son avis du 23 juillet 2018¹⁹, elle avait opéré une distinction entre les agents en service doux et les agents en attente de délivrance ou de renouvellement de port d'armes. Elle avait notamment exigé que les agents en attente de délivrance ou de renouvellement de port d'armes demeurent inclus dans l'assiette de calcul du taux d'ETP productifs, la SNCF n'ayant pas été en mesure, durant l'instruction du DRS 2019, de distinguer les agents en attente de délivrance ou de renouvellement de port d'armes du fait de causes internes à la SNCF de ceux placés dans la même situation en raison de causes externes à la SNCF. Par la suite, la SNCF avait réduit le nombre d'agents désarmés et en service doux de [20 – 50] à [20 – 50] agents entre les DRS 2019 et 2020.
55. Dans la proposition tarifaire 2023, l'Autorité constate que le nombre des agents désarmés ou en service doux augmente de nouveau, bien qu'il reste inférieur au nombre réellement constaté en 2022. L'Autorité réitère donc sa demande qu'un suivi précis soit effectué, d'une part, de chaque catégorie d'agents, qu'il soit désarmé ou en service doux, d'autre part, des causes pour lesquelles les agents restent en attente de délivrance ou de renouvellement de port d'armes, les causes endogènes ne devant pas venir grever l'assiette de charges des tarifs, alors même que les tarifs doivent être élaborés à partir des coûts d'un opérateur efficace. En l'absence d'une telle décomposition et de justifications plus précises à l'avenir, l'Autorité refusera la prise en compte des charges associées dans l'élaboration des tarifs des prochains DRS.
56. Enfin, s'agissant des taux de production individuelle, la SNCF a fait évoluer les taux de trois catégories d'agents : les dirigeants de proximité, les adjoints aux dirigeants de proximité et les fonctions supports. Si, pour les dirigeants de proximité et les fonctions support, les taux retenus sont en augmentation et équivalent, voire excèdent légèrement, les taux mentionnés dans l'avis de l'Autorité du 30 septembre 2021²⁰, le taux des adjoints aux dirigeants de proximité a baissé et est passé de [80 – 90] % (DRS 2022) à [70 – 80] % (DRS 2023).
57. La SNCF justifie ces évolutions par la mise en place effective d'un outil de suivi lui permettant de constater les productions individuelles réelles des agents, et donc de définir des objectifs afférents plus pertinents. Par ailleurs, la SNCF indique qu'elle ambitionne de faire progresser la production individuelle des adjoints aux dirigeants de proximité pour atteindre un taux de [70 – 80] % en 2025.
58. L'Autorité constate que la SNCF s'est engagée dans des travaux de réexamen des éléments intervenant dans le calcul du ratio de production. Dans la mesure où un plan d'action a été mis en place pour faire progresser les taux de production individuelle et que l'outil de suivi associé est opérationnel, l'Autorité considère que les données relatives au ratio de production présentées sont acceptables pour l'année 2023. En vue du DRS 2024, l'Autorité recommande toutefois à la SNCF de davantage documenter les éléments à l'appui de sa proposition tarifaire afin de mieux prendre en compte la notion d'opérateur efficace.

¹⁹ Avis n° 2018-058 du 23 juillet 2018 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF pour l'horaire de service 2019.

²⁰ Avis n° 2021-050 du 30 septembre 2021 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF pour l'horaire de service 2021.

c. Les autres charges de personnel n'appellent pas de commentaires

59. Les autres charges de personnel, qui s'élèvent à [2 – 5] M€, sont principalement composées des frais annexes de personnel, pour [1 – 2] M€, et de l'intéressement et de l'abondement pour [1 – 2] M€. Ces charges n'appellent pas de commentaire particulier.

2.3.3. Les projections relatives aux autres charges apparaissent justifiées

60. Les autres charges sont composées (i) des achats et charges externes et internes, (ii) des impôts et taxes et (iii) des dotations aux amortissements. Elles augmentent globalement de plus de [10 – 15] %.
61. Cette augmentation s'explique principalement par la prise en compte de l'inflation relatives aux années 2022 et 2023, dès lors que la projection tarifaire pour l'HDS 2023 repose notamment sur les charges constatées en 2022 et que le tarif 2022 n'avait pas pris en compte le contexte inflationniste observé cette année-là. Le reste de l'augmentation s'explique, selon la SNCF, par un effet volume lié, notamment, aux développements des systèmes d'information et de l'équipement des agents.
62. Ces projections paraissent justifiées pour l'HDS 2023 dans un contexte de transition vers une meilleure prise en compte de la notion d'opérateur efficace dans les constructions tarifaires.

2.3.4. Le bénéfice raisonnable s'établit en haut de la fourchette retenue par l'Autorité et nécessite davantage de justification de la part de la SNCF

63. Le bénéfice raisonnable proposé par la SNCF s'élève à [2 – 5] millions d'euros et correspond à une marge d'exploitation de [0 – 5] % pour le tarif 2023, soit une hausse de [60 – 70] % (la marge s'établissait à [0 – 2] % pour le tarif 2022, résultant en un bénéfice raisonnable de [2 – 5] M€). La SNCF a calculé ce bénéfice raisonnable en appliquant (i) un taux de coût moyen pondéré du capital (ci-après « CMPC ») avant impôts de [4 – 6] % à la valeur nette comptable moyenne des actifs immobilisés du périmètre régulé (correspondant à la base d'actifs régulée) prévue pour l'exercice 2023, auquel s'ajoute (ii) une marge additionnelle sur les charges opérationnelles, compte tenu des spécificités de l'activité régulée de la sûreté.
64. S'agissant de la base d'actifs régulés, l'Autorité constate que les mises en service et les investissements effectivement réalisés pour l'année 2022 ne sont pas au niveau des projections tarifaires effectuées dans le cadre du DRS 2022. Par ailleurs, il semble que les prévisions de mises en service pour 2023 pourraient également s'avérer surévaluées du fait du report d'un projet sur 2024 pour [1 – 2] M€.
65. Si ces écarts n'ont pas d'impact significatif sur le tarif horaire d'un agent du SIS, l'Autorité recommande qu'une analyse approfondie de ces écarts soit réalisée par la SNCF pour le prochain HDS. Elle renvoie sur ce point aux recommandations qu'elle a déjà formulées dans ses précédents avis. Un tel suivi permettrait d'améliorer la projection de la base d'actifs régulée.
66. S'agissant du CMPC, le taux de [4 – 6] % proposé par la SNCF entre dans la fourchette calculée par l'Autorité et peut être admis pour l'élaboration des tarifs 2023.
67. S'agissant de la marge additionnelle sur les charges opérationnelles, elle est fixée par la SNCF pour l'HDS 2023 à [0 – 5] % contre [0 – 5] % pour l'HDS 2022, soit un quasi-triplement.

68. La SNCF justifie l'évolution de son taux de bénéfice raisonnable notamment par :
- a. des risques au regard des hypothèses prises pour élaborer la trajectoire de charges (en particulier, couverture d'une éventuelle dérive inflationniste, non prise en compte d'hypothèses de revalorisation salariale dans le tarif, etc.) ;
 - b. une mise à jour de sa fourchette de taux de bénéfice raisonnable à [0 – 5], le taux finalement retenu étant situé en bas de la fourchette mise à jour.
69. L'Autorité constate toutefois l'absence d'évolution notable des risques présentés entre les HDS 2022 et 2023 qui justifierait une évolution du taux de bénéfice raisonnable. Par ailleurs, les retards pris dans la mise en place des tarifs 2023 aboutissent à une décision d'approbation à mi-année de l'HDS, ce qui réduit fortement les risques pour l'opérateur. En particulier, l'Autorité relève que la SNCF a pris en compte la quasi-totalité des effets de l'inflation avec un rebasage des trajectoires de charges en conséquence (notamment des charges de personnel qui représentent le poste le plus important). Enfin, la SNCF n'a pas suffisamment intégré la notion d'opérateur efficace dans la trajectoire de charges ce qui aurait pu, le cas échéant, justifier une hausse du taux de bénéfice raisonnable le positionnant en haut de fourchette de l'Autorité. Sur le sujet de la notion d'opérateur efficace, l'Autorité souligne qu'il convient, en tout état de cause, de distinguer l'approche en volume, correspondant au niveau d'intensité des facteurs production, de celle en valeur, correspondant au niveau du coût des facteurs de production.
70. Par conséquent, l'Autorité considère que la demande d'une augmentation du taux de bénéfice raisonnable n'apparaît pas suffisamment justifiée.

2.4. La modification de la structure tarifaire proposée par la SNCF est insuffisamment justifiée et de nature à induire des effets discriminatoires

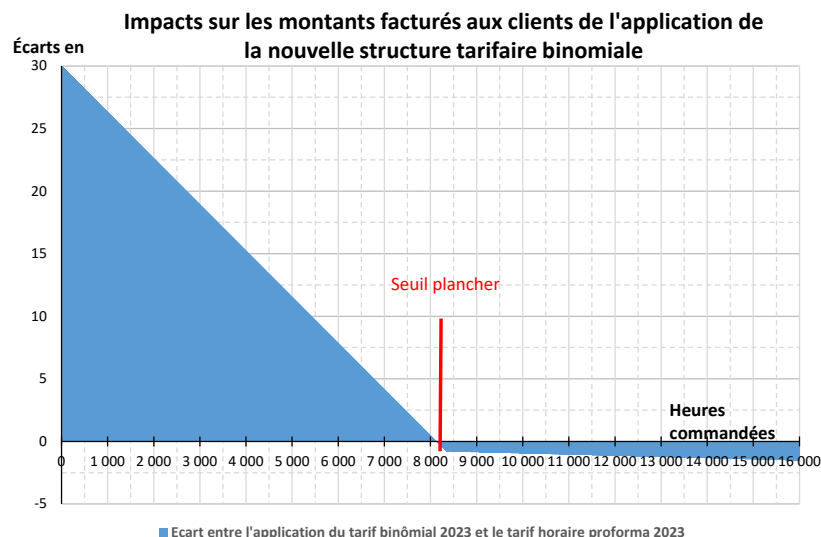
2.4.1. L'Autorité n'est pas opposée par principe à l'introduction d'une tarification binomiale, mais celle-ci nécessite une objectivation des paramètres tarifaires

71. Le recours à une tarification binomiale comportant une part forfaitaire et des parts variables (dépendant d'un ou plusieurs inducteurs de coût pertinents) peut être justifié lorsque l'opérateur régulé doit couvrir des coûts à la fois fixes et variables. Ce type de tarification peut se révéler non seulement pertinent, mais vertueux en ce qu'il peut permettre la construction d'une tarification incitative permettant d'optimiser les facteurs de production.
72. La seule présence de coûts fixes et variables ne suffit néanmoins pas à justifier l'introduction d'une tarification binomiale : encore faut-il que l'opérateur régulé démontre la correspondance entre les paramètres de la tarification et sa structure de coûts, c'est-à-dire qu'il soit capable de quantifier les facteurs de production indépendants du niveau d'activité et générant des coûts fixes, ainsi que la sensibilité des coûts variables aux différents inducteurs pertinents identifiés.
73. Or, au cas d'espèce, la SNCF n'a été en mesure ni d'expliquer économiquement, ni de justifier du point de vue calculatoire, la méthode de détermination des paramètres tarifaires, se bornant à indiquer que « *les 30 000 euros de prix plancher ont été établis de manière calculatoire [...] de façon à équilibrer le résultat des FAS [frais d'accès au service]* ».
74. En l'absence de justifications plus approfondies, l'Autorité a pu vérifier que le niveau du seuil de 30 000 euros résultait de la conversion en un montant minimum de facturation du reliquat des coûts identifiés non couverts par la part variable du tarif. Pour autant, cette vérification demeure insuffisante.

75. D'une part, la nature fixe des coûts identifiés n'est pas démontrée au moyen d'une étude économétrique ou d'éléments qualitatifs pouvant raisonnablement en attester. D'autre part, le choix de retenir un taux de 4,00 %²¹ pour le calcul de la part variable revêt un caractère arbitraire.
76. Ainsi, la SNCF n'établit pas de corrélation précise entre le tarif de la prestation et le service rendu. Le montant plancher forfaitaire de 30 000 euros paraît davantage constituer une variable d'ajustement que résulter d'une démonstration économique de corrélation aux coûts.
77. Bien qu'elle ne remette en cause ni le principe du recours à une tarification binomiale, ni le fait qu'il puisse exister des coûts fixes dans le revenu autorisé relatif au système de commandement sûreté, l'Autorité constate que les modalités de fixation des paramètres tarifaires proposés en l'espèce sont dépourvues de justification et revêtent un caractère arbitraire. Dès lors, l'Autorité considère que la pertinence économique de la tarification des FAS présentée par la SNCF dans le projet de DRS 2023 n'est pas établie.

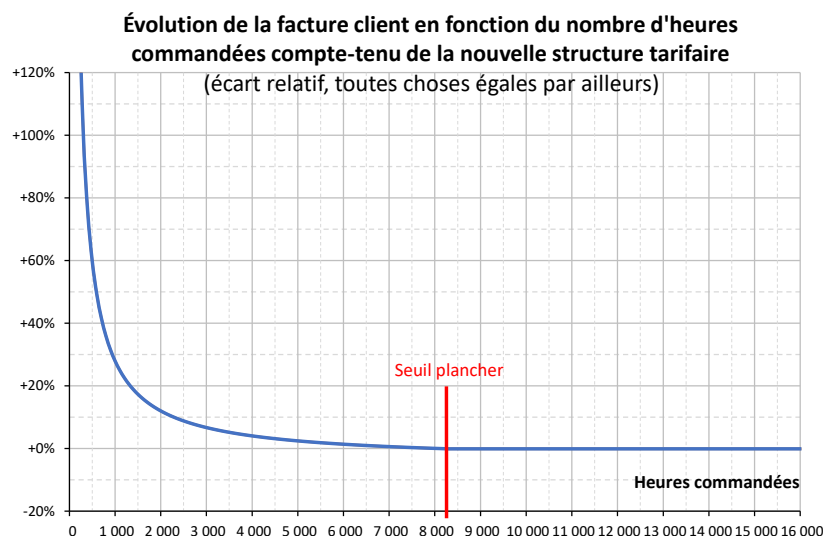
2.4.2. Étant non objectivée et générant une augmentation sensible de la facture sûreté des clients commandant un faible nombre d'heures, la nouvelle structure tarifaire est de nature à induire des effets discriminatoires

78. Le défaut d'objectivation constaté précédemment ne permet pas de garantir, par construction, que les clients soient traités de manière équitable, et plus particulièrement que les consommateurs commandant un faible volume d'heures de prestations sûreté ne fassent pas l'objet d'un traitement discriminatoire, compte tenu de leur utilisation du service.
79. Il peut en outre être constaté que la mise en place de la nouvelle structure tarifaire a, à elle seule, un impact très significatif sur la facture totale de sûreté supportée par les clients commandant un faible volume d'heures. Le premier graphique ci-après présente l'écart entre l'application du tarif binomial 2023 et le tarif horaire *proforma* 2023 en fonction du nombre d'heures commandées.



²¹ Et non pas, par exemple, 3,98 % ou 4,02 %, ce qui aurait eu une incidence sensible sur la détermination du seuil plancher.

80. D'après les estimations fournies par la SNCF, la facture totale de sûreté 2023 des clients commandant moins de 8 303 heures (seuil à compter duquel s'applique le taux de 4 %), sera supérieure, dans un intervalle allant de + [0 – 2] % à + [100 – 110] %, à ce qu'elle aurait été si la SNCF avait retenu, pour le projet de DRS 2023, une structure tarifaire identique à celle précédemment en vigueur. L'incidence est particulièrement sensible pour les clients commandant moins de 1 500 heures, l'écart de facturation étant compris entre + [15 – 20] % et + [100 – 110] %. Le second graphique ci-après présente, pour chaque heure commandée, l'évolution en pourcentage²² de la facture client en lui appliquant la nouvelle structure tarifaire.



81. En pratique, ces hausses pénalisent essentiellement des entités externes – ou partiellement externes – au groupe SNCF²³, et peuvent potentiellement pénaliser de nouveaux entrants sur les activités de transport ouvertes à la concurrence. À l'inverse, la mise en place de la nouvelle structure tarifaire est de faible incidence (voire légèrement à leur avantage) sur l'essentiel des entités entièrement détenues par le groupe SNCF et consommatrices de gros volumes horaires²⁴.
82. Par conséquent, à l'instar de l'Association Française du Rail (ci-après « AFRA ») dans son avis rendu dans le cadre de la consultation publique²⁵, l'Autorité relève que :
- la proposition de tarification des FAS est de nature à induire des effets discriminatoires ;
 - le tarif binomial, tel que proposé par la SNCF, est susceptible de créer une barrière à l'entrée pour les entreprises ferroviaires alternatives et / ou les nouveaux entrants.
83. Dans le cadre de la nouvelle saisine du projet de DRS 2023, l'Autorité demande donc à la SNCF d'objectiver la mise en œuvre d'une tarification binomiale si une telle structure tarifaire devait être maintenue. À défaut, il conviendrait de revenir à la structure tarifaire antérieure.

²² Calculé comme l'écart relatif (i.e. la différence entre le tarif binomial et le tarif proforma 2023) divisé par le tarif proforma 2023.

²³ À savoir, notamment : [EF 1] (+ [100 – 110] %), [EF 2] (+ [50 – 60] %), [EF 3] (+ [40 – 50] %), [GI hors SNCF] (+ [30 – 40] %), [EF 4] (+ [15 – 20] %), [EF 5] (+ [8 – 10] %), [EF 6] (+ [8 – 10] %), [EF 7] (+ [6 – 8] %).

²⁴ À titre d'exemple, en appliquant la tarification binomiale proposée, [...] qui est le client le plus important du SIS avec près de [50 – 60] % de l'ensemble des heures de sûreté commandées, voit sa facture diminuer de [100 000 – 200 000] euros (- [2 – 0] % par rapport au modèle historique), ce qui représente près de deux fois la facture totale de sûreté d'[EF 1] ([50 000 – 100 000] euros, en hausse de + [100 – 110] % par rapport au modèle historique).

²⁵ « L'AFRA s'interroge sur les raisons de la fixation d'un tel plancher d'une part et le montant très élevé de ce plancher d'autre part. L'AFRA souligne que le principe et le montant de ce plancher sont pénalisants pour les plus petits acteurs sur le marché et notamment les nouveaux entrants. L'AFRA demande donc que ce modèle de tarification soit revu notamment afin de supprimer ce montant plancher dans le respect des principes d'équité et de non discrimination. En tout état de cause, l'AFRA présente son opposition au montant du plancher proposé qui apparaît hors de proportion avec l'activité de ses membres ».

2.5. Les avancées du programme de travail de la SNCF relatif à l'opérateur efficace sont notables, mais des améliorations substantielles sont attendues, notamment en vue du DRS 2024

84. En premier lieu, le programme de travail proposé par la SNCF prévoit la refonte du catalogue des prestations de sûreté, dont la méthodologie appliquée pour la répartition des prestations entre périmètres régulé et non régulé doit être affinée. Comme souligné aux points 27 à 30, si la méthodologie de la SNCF pour déterminer les prestations régulées est globalement pertinente, la refonte des périmètres régulé et non régulé nécessite d'être achevée.
85. En deuxième lieu, si les attentes de l'Autorité formulées dans le cadre de l'avis relatif au DRS 2022 semblent globalement satisfaites, l'intégration de la notion d'opérateur efficace dans la construction tarifaire doit être complétée en vue des prochains DRS.
86. L'Autorité considère en effet que le nouveau programme de travail communiqué par la SNCF présente clairement les leviers et indicateurs permettant d'atteindre les objectifs de performance identifiés. De même, l'objectif suivi ainsi que la fréquence d'évaluation et de publication de chacun des indicateurs et leviers communiqués sont définis.
87. De surcroît, la SNCF a présenté, dans le cadre de l'instruction, une projection du tarif horaire des agents du SIS jusqu'en 2027. Il est notamment indiqué un objectif de baisse du tarif en euros constants entre 2023 et 2027 de - [5 – 2] euros, soit - [4 – 2] %. De la même manière, la SNCF prévoit une baisse des frais d'accès au service de [100 – 200] euros constants entre 2023 et 2027, soit une baisse de - [4 – 2] % sur la période. Cette projection sur trois ans fournit davantage de prévisibilité et constitue une marque d'engagement de la SNCF pour la suite.
88. L'Autorité constate néanmoins que l'ensemble des indicateurs et des leviers de performance n'est pas finalisé à date. Comme indiqué au point 23, trois indicateurs sur douze et trois leviers de performance sur huit sont toujours en cours d'élaboration et l'Autorité constate que le programme de travail sur lequel la SNCF s'est engagée a pris du retard²⁶.
89. L'Autorité relève par ailleurs l'absence de quantification des effets de la mise en œuvre des leviers de performance sur le tarif horaire proposé par la SNCF. La mesure des impacts de chaque levier de performance donnerait un cadre incitatif aux plans d'économies pluriannuels visant à réduire les coûts des prestations, en prenant notamment en compte les innovations technologiques qui permettront d'optimiser les prestations de sûreté. Comme indiqué au point 58, l'Autorité relève que la référence aux coûts d'un opérateur efficace n'est pas suffisamment prise en compte dans l'élaboration du revenu autorisé et dans les trajectoires de charge.
90. En vue de l'élaboration du DRS 2024, les indicateurs et leviers de performance présentés par la SNCF devront faire l'objet, lorsque c'est pertinent, d'une quantification de leur impact sur les tarifs (à travers les composantes de coûts et les volume de production). En tout état de cause, l'Autorité attend une première déclinaison effective de la référence aux coûts d'un opérateur efficace dans l'élaboration de la tarification dès le DRS 2024.

²⁶ Comme indiqué dans un document daté du 19 octobre 2022, certains indicateurs, tels que la « pertinence du maillage territorial », auraient ainsi dû être livrés « fin 2022 ». Au surplus, parmi les cinq moyens d'action identifiés, trois sont considérés par la SNCF avoir un impact direct sur le tarif (1. Amélioration de la performance opérationnelle, 2. Optimisation des moyens et 3. Préservation du capital humain). A l'exception de l'indicateur « Score de satisfaction des clients », l'ensemble des indicateurs et leviers de performance sont appréciés à l'aune d'au moins un de ces trois leviers d'action.

3. SYNTHÈSE : PLUSIEURS CORRECTIFS ET PRÉCISIONS SONT ATTENDUS POUR LA RE-SAISINE 2023 ET LE DRS 2024

91. La proposition tarifaire de la SNCF pour le DRS 2023 ne peut être acceptée par l'Autorité en l'état.
92. En premier lieu, si l'Autorité n'est pas opposée, par principe, à l'introduction d'une tarification binomiale pour la tarification des prestations de sûreté, elle souligne qu'une telle tarification nécessite l'objectivation des paramètres tarifaires retenus pour l'établir. En l'espèce, la modification de la structure tarifaire proposée par la SNCF dans le cadre de la présente saisine (i) apparaît insuffisamment justifiée dans son paramétrage, (ii) est de nature à induire des effets discriminatoires et (iii) est susceptible de créer une barrière à l'entrée pour les entreprises ferroviaires alternatives ou les nouveaux entrants.
93. Pour la nouvelle saisine du projet de DRS 2023, l'Autorité demande donc à la SNCF d'objectiver la tarification binomiale si celle-ci devait être maintenue. À défaut, il conviendrait de revenir à la structure tarifaire antérieure.
94. En deuxième lieu, l'Autorité demande à la SNCF de développer les justifications de l'augmentation du niveau de bénéfice raisonnable retenu au regard des hypothèses d'évolution du revenu autorisé prises en compte.
95. En troisième lieu, il convient que la SNCF justifie davantage l'intégration des programmes « vidéo-intelligente », « innovations technologiques » et « Vision Sûre » dans les outils « compétences, outils et actifs socles ».
96. Enfin, s'agissant de la présentation formelle du document, l'Autorité recommande à la SNCF, conformément à l'article R. 2251-58 du code des transports, de dresser la liste des prestations, en distinguant celles susceptibles d'être fournies à chacune des catégories de clients visées au même article.
97. En vue du DRS 2024, l'Autorité demande à la SNCF :
- de finaliser sa refonte des périmètres régulé et non régulé en explicitant précisément, pour chaque prestation qui évoluerait d'un périmètre à l'autre, les raisons de cette évolution ;
 - de réaliser une première déclinaison effective de la référence aux coûts d'un opérateur efficace dans le paramétrage de la construction du revenu autorisé et du modèle tarifaire. Sur ce point l'Autorité recommande notamment à la SNCF que les indicateurs et leviers de performance présentés fassent l'objet, lorsque c'est pertinent, d'une quantification de leur impact sur les tarifs (à travers les composantes constitutives des coûts et/ou les unités d'oeuvre).

ÉMET L'AVIS SUIVANT

L'Autorité émet un avis défavorable sur le tarif horaire des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF pour l'horaire de service 2023.

Elle rappelle que, conformément à l'article R. 2251-60 du code des transports, « [e]n cas d'avis défavorable de l'Autorité de régulation des transports, la SNCF [...] soumet une nouvelle proposition dans les deux mois suivant la notification de cet avis. L'Autorité de régulation des transports rend un nouvel avis dans un délai de deux mois ».

*

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

L'Autorité a adopté le présent avis le 27 juillet 2023.

Présents : Monsieur Philippe Richert, vice-président, président par intérim ; Madame Florence Rousse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ; Madame Sophie Auconie, vice-présidente.

Le Vice-Président,
Président par intérim

Philippe Richert