



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Facilités de circulation dans la branche ferroviaire

JUILLET 2021

Frédérique **BREDIN**
Charles **MURCIANO**

Jean-Louis **REY**

Régine **BRÉHIER**
Manuel **LECONTE**

Rodolphe **GINTZ**
Vivien **GUÉRIN**

Inspection générale
des finances

Inspection générale
des affaires sociales

Conseil général de
l'environnement et du
développement durable



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance

Ministère des Solidarités et de la Santé

Ministère délégué auprès du ministère de la Transition écologique, chargé des Transports

INSPECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES

N° 2020-M-070-04

INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES

N° 2021-002R

CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

N° 013645-01

RAPPORT

FACILITÉS DE CIRCULATION DANS LA BRANCHE FERROVIAIRE

Établi par

CHARLES **MURCIANO**
Inspecteur des finances

JEAN-LOUIS **REY**
Inspecteur général
des affaires sociales

RÉGINE **BRÉHIER**
Ingénieure générale des ponts,
des eaux et des forêts

Sous la supervision de

FRÉDÉRIQUE **BREDIN**
Inspectrice générale des finances

MANUEL **LECONTE**
Inspecteur général de l'administration
du développement durable

Avec le concours de

RODOLPHE **GINTZ**
Inspecteur général des finances

VIVIEN **GUÉRIN**
Inspecteur des finances adjoint

- JUILLET 2021 -

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES



CGEDD
CONSEIL GÉNÉRAL DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE

SYNTHÈSE

Le premier changement d'attributaire d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, dans le cadre de l'ouverture à la concurrence entérinée par la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, pourrait intervenir en décembre 2023. Les salariés de la SNCF susceptibles d'être transférés doivent ainsi être informés des éléments du cadre social de leur entreprise d'accueil **d'ici septembre 2022**.

Les agents actifs et retraités (328 144 en 2020) de l'entreprise historique et leurs ayants droit (786 692 en 2020) bénéficient, depuis sa création, de facilités de circulation. Un **décret-loi du 12 novembre 1938**, dont les dispositions ont valeur réglementaire, encadre cet avantage tarifaire octroyé sur le fondement d'un engagement unilatéral de l'employeur. Aucune garantie automatique des facilités de circulation des salariés transférés, par le transfert du contrat de travail ou le maintien des accords collectifs, n'est donc possible. **Par détermination de la loi, seuls les partenaires sociaux de la branche sont compétents** pour fixer, par voie d'accord de branche, les garanties apportées aux salariés transférés et à leurs ayants droit en matière de facilités de circulation. Aucun accord d'entreprise et aucune intervention du pouvoir réglementaire ne sont envisageables dans ce domaine sans que le législateur modifie l'article L. 2121-27 du code des transports.

La mission estime que la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation accordées à titre privé aux actifs et aux retraités ainsi qu'à leurs ayants droit s'élève en moyenne à **105 M€ par an pour l'entreprise historique** (soit 0,3 % du chiffre d'affaires moyen réalisé sur 2017-2019). Pour un agent actif et ses ayants droit, cette perte est évaluée à **404 € par an**. Au regard de la valeur monétaire des avantages en nature accordés par d'autres entreprises à leurs salariés, ce montant ne paraît pas exorbitant. En revanche, les facilités de circulation octroyées par la SNCF se distinguent en **cumulant à la fois un champ large de bénéficiaires** (agent actif et agent retraité, partenaire de couple, enfant de moins de 21 ans et ascendants) et des réductions tarifaires pouvant aboutir à la **gratuité totale** du service.

La solidité juridique du dispositif de l'entreprise historique est également en cause :

- ♦ la légalité des facilités de circulation octroyées aux **ascendants**, absents du champ des bénéficiaires prévu par le décret-loi du 12 novembre 1938, est douteuse ;
- ♦ le **traitement social et fiscal** actuel des facilités de circulation est illégal à double titre au regard du droit des avantages en nature. En effet, à défaut de suivi individualisé de l'utilisation des facilités de circulation, la SNCF prend en charge les cotisations et contributions sociales dues par leurs bénéficiaires et ces derniers ne s'acquittent d'aucun impôt sur le revenu sur cet avantage en nature. Or, son individualisation forfaitaire suffit à l'application du droit commun des prélèvements sociaux et fiscaux.

Dans ce contexte, pour éclairer les négociations de branche, la mission a étudié quatre scénarios modulables de maintien ou d'évolution des facilités de circulation octroyées à titre privé aux salariés transférés et à leurs ayants droit :

- ♦ l'extension du dispositif de l'entreprise historique à l'ensemble de la branche ferroviaire (**scénario A**) ;
- ♦ le maintien des facilités de circulation pour le salarié transféré et l'adaptation de celles accordées à ses ayants droit (**scénario B**) ;
- ♦ le maintien des facilités de circulation pour le seul salarié transféré (**scénario C**) ;
- ♦ la monétisation intégrale des facilités de circulation octroyées aux salariés transférés (**scénario D**).

Dans les scénarios A, B et C, l'accord de branche est accompagné d'une convention entre l'ACOSS et l'organisation patronale visant à normaliser l'assujettissement social des facilités de circulation. De plus, les entreprises peuvent être amenées à transporter des salariés qu'elles n'emploient pas et faisant usage de facilités de circulation ; une convention, dont les règles auront été posées dans l'accord de branche, devra régir les compensations financières en résultant. Quel que soit le scénario retenu par les partenaires sociaux, la transparence de l'ensemble du dispositif vis-à-vis des autorités organisatrices de la mobilité devra enfin être assurée.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LA MISSION A ANALYSÉ LES ENJEUX JURIDIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET FISCAUX ASSOCIÉS À LA MISE EN ŒUVRE DES ENGAGEMENTS PRIS LORS DE LA RÉUNION TRIPARTITE DU 15 JUIN 2018 EN MATIÈRE DE FACILITÉS DE CIRCULATION	3
1.1. Les facilités de circulation accordées par la SNCF pour un usage privé sont considérées, au sein de l'entreprise, comme un élément essentiel du pacte social, et constituent un avantage dont le caractère exceptionnel doit être relativisé	3
1.1.1. <i>Dans le groupe SNCF, les facilités de circulation résultent d'une sédimentation d'avantages octroyés depuis 1938, dont le suivi par l'employeur reste encore partiel.....</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>Si les pratiques d'autres entreprises peuvent se rapprocher de celles en vigueur à la SNCF, qu'il s'agisse des catégories de bénéficiaires ou de l'avantage tarifaire accordé, leur cumul dans une même entreprise est exceptionnel</i>	<i>5</i>
1.1.3. <i>Au regard de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite, estimée en moyenne à 105 M€ pour la SNCF et 404 € par an pour un agent actif et ses ayants droit, les facilités de circulation ne semblent pas constituer un avantage exorbitant.....</i>	<i>6</i>
1.2. Le socle juridique du dispositif actuel dans l'entreprise historique présente des fragilités et son traitement social et fiscal soulève des enjeux de légalité	10
1.2.1. <i>La légalité des facilités de circulation accordées aux ascendants d'agents et à leurs partenaires de couple est douteuse</i>	<i>10</i>
1.2.2. <i>Les facilités de circulation des agents et de leurs ayants droit constituent un avantage en nature dont l'assiette pourrait être réévaluée</i>	<i>13</i>
1.2.3. <i>Le régime social et fiscal applicable dans l'entreprise historique, illégal à deux titres, ne peut pas être étendu aux salariés transférés et aux nouveaux entrants.....</i>	<i>14</i>
1.2.4. <i>Du point de vue du régime des aides d'État, la mission n'a pas identifié d'enjeux d'équité sociale et fiscale découlant d'une différence éventuelle de traitement applicable aux facilités de circulation accordées par la SNCF ou les opérateurs alternatifs</i>	<i>15</i>
1.3. L'accord de branche, peu contraint par le droit du travail, devra être mis en œuvre avec un dispositif répondant à des exigences de transparence comptable, économique et sociale	16
1.3.1. <i>L'accord de branche prévu par l'article L. 2121-27 du code des transports est seul compétent pour traiter des salariés transférés.....</i>	<i>16</i>
1.3.2. <i>Les garanties pouvant être inscrites dans l'accord de branche prévu par l'article L. 2121-27 du code des transports sont larges.....</i>	<i>17</i>
1.3.3. <i>L'accord de branche peut prévoir des facilités de circulation pour d'autres personnels bénéficiaires que les salariés transférés, mais chaque entreprise pourra déroger à ces stipulations en plus ou moins favorable.</i>	<i>18</i>
1.3.4. <i>Selon le scénario retenu par les partenaires sociaux, plusieurs compléments à l'accord de branche peuvent être nécessaires, permettant</i>	

*en outre de garantir la transparence du dispositif vis-à-vis des autorités
organisatrices..... 18*

2. QUATRE SCÉNARIOS DE MAINTIEN OU D'ÉVOLUTION DES FACILITÉS DE CIRCULATION POUR LES SALARIÉS TRANSFÉRÉS ET LEURS AYANTS DROIT SONT PROPOSÉS ET ANALYSÉS PAR LA MISSION	21
2.1. Les quatre scénarios sont modulables et centrés sur les facilités de circulation des salariés transférés et de leurs ayants droit.....	21
2.2. Les scénarios étudiés reposent sur un « tronc commun » d'hypothèses simplifiées	22
2.3. Scénario A – L'extension du dispositif de facilités de circulation en vigueur dans l'entreprise historique à l'ensemble de la branche ferroviaire.....	24
2.3.1. <i>Descriptif général du scénario A.....</i>	<i>24</i>
2.3.2. <i>Analyse du scénario A.....</i>	<i>26</i>
2.4. Scénario B – Le maintien des facilités de circulation pour le salarié transféré et l'adaptation de celles accordées à ses ayants droit.....	34
2.4.1. <i>Descriptif général du scénario B</i>	<i>34</i>
2.4.2. <i>Analyse du scénario B.....</i>	<i>35</i>
2.5. Scénario C – Le maintien des facilités de circulation pour le seul salarié transféré.....	42
2.5.1. <i>Descriptif général du scénario C.....</i>	<i>42</i>
2.5.2. <i>Analyse du scénario C</i>	<i>43</i>
2.6. Scénario D – La monétisation des facilités de circulation accordées aux salariés transférés.....	49
2.6.1. <i>Descriptif général du scénario D</i>	<i>49</i>
2.6.2. <i>Analyse du scénario D.....</i>	<i>51</i>

INTRODUCTION

Par lettre du 7 décembre 2020, le ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, le ministre des Solidarités et de la Santé et le ministre délégué auprès de la ministre de la Transition écologique, chargé des transports, ont confié à l'Inspection générale des finances (IGF), à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) une mission relative aux facilités de circulation dans la branche ferroviaire dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs entérinée par la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.

Cette mission d'expertise a été diligentée à la suite d'une délibération du 10 septembre 2019 signée par l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP), l'organisation professionnelle des employeurs de la branche, et deux organisations syndicales représentatives – l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) et la Confédération française démocratique du travail (CFDT) – qui sollicitait une analyse des enjeux juridiques, sociaux et fiscaux associés à la mise en œuvre des deux engagements pris lors de la réunion tripartite du 15 juin 2018, associant l'État et les partenaires sociaux de la branche ferroviaire, en matière de facilités de circulation :

- ♦ « examiner avec le gouvernement les dispositions permettant le maintien pérenne des facilités de circulation aux salariés en bénéficiant aujourd'hui sur le périmètre géographique actuel, dans des conditions garantissant l'équité de traitement social et fiscal de ces avantages entre les différentes entreprises et pour les différents salariés de la branche » ;
- ♦ « au-delà des facilités de circulation octroyées à leurs salariés par chaque entreprise, favoriser, par le conventionnement inter-entreprises, l'octroi aux salariés de la branche de facilités de circulation sur les réseaux ferroviaires autres que ceux de leur entreprise. »

La lettre de commande de la mission, outre une analyse des enjeux économiques des facilités de circulation, sollicite la réalisation d'un état des lieux du cadre juridique applicable dans l'entreprise historique, un bilan des pratiques en matière de facilités de circulation et l'élaboration de plusieurs scénarios de maintien ou d'évolution de ces dernières.

Depuis sa création le 1^{er} janvier 1938, la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) accorde aux cheminots et à leurs ayants droit des avantages tarifaires – les facilités de circulation – sur les services de transport ferroviaire exploités par l'entreprise en situation de monopole. Ce dernier étant aboli, le dispositif des facilités de circulation est amené à évoluer, conformément aux engagements de la réunion tripartite du 15 juin 2018, alors que les opérateurs économiques ont vocation à se multiplier à la faveur de l'ouverture à la concurrence des services librement organisés et conventionnés.

La loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire a déjà prévu des garanties en matière d'emploi et de régime de retraite pour les anciens salariés du cadre permanent de la SNCF¹ et une garantie de rémunération pour l'ensemble des salariés de la branche² en cas de changement d'employeur.

¹ Voir l'article L. 2102-22 du code des transports.

² Voir l'article L. 2121-26 du code des transports.

Rapport

En revanche, la loi renvoie aux partenaires sociaux la détermination des autres garanties, dont les facilités de circulation. En effet, l'article L. 2121-27 du code des transports, dispose qu'« *un accord de branche précise les garanties [non prévues par le législateur] dont bénéficient les salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès du nouvel attributaire ou d'un autre employeur* » à la suite d'un changement d'attributaire d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs.

Aux termes du IV de l'article 2 du décret n° 2019-696 du 2 juillet 2019 relatif à l'information, l'accompagnement et le transfert des salariés en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, le cessionnaire informe les salariés du cédant affectés au service concerné, ou ceux concourant à l'exploitation d'un autre service ferroviaire attribué au cédant, des éléments du cadre social de l'entreprise au plus tard seize mois avant le changement effectif d'attributaire. Au regard de l'avancement des procédures engagées à la date de la mission par les cinq régions ayant mis en concurrence des lots de service public de transport ferroviaire de voyageurs³, le premier changement effectif d'employeur pourrait intervenir en décembre 2023. Les facilités de circulation relevant du cadre social de l'entreprise d'accueil des salariés transférés, la négociation de l'accord de branche mentionné à l'article L. 2121-27 du code des transports devrait par conséquent aboutir au plus tard en septembre 2022.

Dans ce contexte, le présent rapport, accompagné de dix annexes, poursuit l'objectif d'éclairer les négociations des partenaires sociaux relatives aux facilités de circulation dans la branche ferroviaire, sans préjuger de leur issue.

Le dispositif en vigueur à la SNCF est d'abord présenté puis analysé, en particulier au regard de ses conséquences économiques. Il est comparé aux pratiques d'autres entreprises en matière de facilités de circulation ou d'avantages en nature.

Le cadre juridique des facilités de circulation, encadrées par un décret-loi de 1938, est ensuite examiné. Leur traitement social et fiscal est également étudié vis-à-vis du droit commun des avantages en nature et des frais professionnels.

La mission précise aussi le champ potentiel de l'accord de branche relatif aux facilités de circulation ainsi que ses modalités opérationnelles de mise en œuvre.

Ces analyses permettent enfin de dégager quatre scénarios de maintien ou d'évolution des facilités de circulation accordées aux salariés mentionnés à l'article L. 2121-27 du code des transports et à leurs ayants droit. Ces scénarios sont modulables.

Dans ses évaluations chiffrées exploitant des données de fréquentation des services ferroviaires, la mission s'est cantonnée à l'examen des années 2017 à 2019, l'année 2020 étant affectée par la crise sanitaire.

Trois séries d'auditions des partenaires sociaux de la branche ont été menées par la mission en phase de cadrage (du 16 au 24 février 2021), pour un point d'étape (du 13 au 21 avril 2021) et lors de l'achèvement des travaux (du 25 au 28 mai 2021). Des échanges denses et fréquents ont été conduits avec les équipes de la direction des ressources humaines du groupe public unifié (GPU) SNCF et du secrétariat général de SNCF Voyageurs. Des saisines formelles de cinq administrations centrales⁴, que la mission souhaite remercier, ont également éclairé les présents travaux.

³ Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, région Grand-Est, région Hauts-de-France, région Pays de la Loire et région Île-de-France. Des représentants des trois premières collectivités ont été rencontrés par la mission.

⁴ Direction générale du travail du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion ; direction de la sécurité sociale du ministère des Solidarités et de la Santé ; direction générale des infrastructures, des transports et de la mer du ministère de la Transition écologique ; direction de la législation fiscale et direction des affaires juridiques du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance.

1. La mission a analysé les enjeux juridiques, économiques, sociaux et fiscaux associés à la mise en œuvre des engagements pris lors de la réunion tripartite du 15 juin 2018 en matière de facilités de circulation

1.1. Les facilités de circulation accordées par la SNCF pour un usage privé sont considérées, au sein de l'entreprise, comme un élément essentiel du pacte social, et constituent un avantage dont le caractère exceptionnel doit être relativisé

1.1.1. Dans le groupe SNCF, les facilités de circulation résultent d'une sédimentation d'avantages octroyés depuis 1938, dont le suivi par l'employeur reste encore partiel

1.1.1.1. *Délivrées aux personnels de la SNCF depuis la création de la société, les facilités de circulation sont régies par un corpus d'instructions internes*

Les facilités de circulation constituent un marqueur de l'identité cheminote⁵ aux yeux des agents du GPU SNCF.

Avant la création de la SNCF au 1^{er} janvier 1938, les cheminots et leurs ayants droit avaient bénéficié successivement de « *permis de circuler* » puis de « *facilités de circulation* » emportant des réductions tarifaires. Celles-ci ont été encadrées, à la suite de la création du monopole public, par le décret-loi du 12 novembre 1938 relatif à l'organisation du contrôle des transports et à diverses mesures intéressant la société nationale des chemins de fer français (cf. section 1.2.1.1).

Les instructions internes qui se sont succédé depuis l'adoption de ce décret-loi ont stabilisé le corpus d'avantages octroyés aux agents actifs et pensionnés du groupe ainsi qu'à leurs ayants droit (cf. annexe III).

La mission, mandatée pour expertiser le devenir des facilités de circulation des salariés transférés sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports, a concentré ses analyses sur les facilités accordées aux agents actifs et pensionnés.

Les instructions de la SNCF concernent les actifs (GRH00400) et les pensionnés (GRH00246), mais également les réseaux opérés par d'autres transporteurs (GRH00261), l'exercice du droit syndical et les représentants du personnel (GRH00329) ainsi que les médecins salariés et retraités du groupe (GRH00994). Ce sont les avantages prévus par les deux premiers textes qui ont principalement retenu l'attention de la mission.

Les titres de transport accordés aux tiers, sur le fondement de conventions – pour certaines commerciales – liant la SNCF à des institutions partenaires (ministère chargé des transports, ministère chargé des armées, etc.), sont en revanche exclus du périmètre des présents travaux.

⁵ Dans une enquête récente, la journaliste Ariane Verderosa constate que « *ces facilités sont devenues pour la communauté cheminote, sans distinction d'âge, de métier, de statut social ou de niveau de salaire, et sans lien avec leur niveau réel d'utilisation, très variable d'un salarié à l'autre, un bien immatériel collectif, insécable, non-négociable, hors champ de toute transaction possible : ce qui n'a pas de prix. La dernière réforme ferroviaire a même renforcé ce sentiment. Avec l'extinction progressive annoncée du statut, les facilités de circulation semblent par compensation avoir pris encore du grade. Elles sont devenues l'ultime fétiche de la grande famille du rail.* » (*Cheminots, portrait d'une communauté de travail*, éditions Autrement, 2020).

Rapport

1.1.1.2. Le champ des bénéficiaires des facilités de circulation est large et leur réduction tarifaire substantielle

Chaque agent actif ou retraité bénéficie de facilités de circulation pour lui-même et ses ayants droit, dont le périmètre recouvre les ayants droit directs (partenaire de couple, enfant de moins de 21 ans – sauf exceptions concernant certaines catégories d'enfants de plus de 21 ans) et les ayants droit ascendants (parents et grands-parents de l'agent ou de son partenaire de couple). Le tableau 1 présente le nombre potentiel de bénéficiaires de 2017 à 2020.

Tableau 1 : Bénéficiaires potentiels de facilités de circulation sur la période 2017-2020

Bénéficiaires	2017	2018	2019	2020
Ouvrants droit				
Agents actifs	143 200	146 678	147 813	149 080
Agents pensionnés	198 727	192 055	185 698	179 064
Total	341 927	338 733	333 511	328 144
Ayants droit				
Actifs – Partenaires de couple	86 401	87 820	88 819	88 546
Actifs – Enfants	150 240	154 384	157 161	159 107
Actifs – Ascendants	336 379	333 009	327 048	318 970
<i>Actif – Total des ayants droit</i>	<i>573 020</i>	<i>575 213</i>	<i>573 028</i>	<i>566 523</i>
Retraités – Partenaires de couple	123 780	128 448	132 515	135 962
Retraités – Enfants	6 413	7 353	8 402	9 460
Retraités – Ascendants	54 283	62 640	69 010	74 747
<i>Retraités – Total des ayants droit</i>	<i>184 476</i>	<i>198 441</i>	<i>209 927</i>	<i>220 169</i>
Total	757 496	773 654	782 955	786 692
Tous bénéficiaires				
Total général	1 099 423	1 112 387	1 116 466	1 114 836

Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

Les ouvrants droit actifs et retraités utilisent leur carte professionnelle (le « Pass Carmillon ») pour bénéficier de la libre circulation sur les trains sans réservation obligatoire (Intercités⁶, TER et Transilien). Ils reçoivent également un contingent de dispenses de paiement de réservation (huit par an, nombre porté à seize par an pour les cadres supérieurs) et voyagent alors gratuitement sur les services à réservation obligatoire (TGV, Intercités). Ils doivent en revanche s'acquitter du seul prix de cette réservation⁷ quand leur quota est épuisé. Aucun train n'est exclu de l'usage des facilités de circulation.

Les ayants droit directs reçoivent un contingent annuel de voyages gratuits (seize par an) sous la forme de fichets papier, dont le bénéfice ne dispense pas du paiement de la réservation sur les services à réservation obligatoire, et une carte de circulation garantissant une réduction permanente de 90 % sur le prix commercial des billets⁸ quand leur quota est épuisé. Les ayants droit ascendants disposent d'un contingent de voyages gratuits (quatre par an), également sous la forme de fichets obtenus sur la demande expresse de leurs ouvrants droit. En moyenne, 48 % des contingents des ascendants ont été effectivement demandés et délivrés sur la période 2017-2020⁹. Les cartes de circulation et les fichets papier sont en voie de dématérialisation¹⁰.

⁶ Les trains Intercités sans réservation obligatoire représentent 10,3 % du trafic de ces services (source : SNCF Voyageurs).

⁷ Le prix de la réservation est différencié en fonction de la classe et de la période (normale ou de pointe).

⁸ Concernant les services Transilien, cette réduction s'élève à 75 % du prix commercial.

⁹ Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

¹⁰ Projet « Mes FC dématérialisées ».

1.1.1.3. *L'utilisation des facilités de circulation est hétérogène et leur traçabilité est imparfaite*

Les instructions internes de la SNCF prévoient des facilités de circulation « *principales* », exercées dans le cadre de voyages de loisir, des facilités « *accessoires* », permettant notamment à l'agent actif de bénéficier de tarifs préférentiels au titre de voyages effectués entre son domicile et son lieu de travail, et enfin des facilités « *de service* », pour les besoins de ce dernier.

La traçabilité de ces facilités de circulation est néanmoins imparfaite à triple titre :

- ♦ les systèmes d'information de la SNCF ne permettent pas d'assurer un suivi individualisé de la fréquentation des trains par les bénéficiaires de facilités de circulation. En effet, les systèmes d'information relatifs à la gestion des ressources humaines, exploités par onze agences « paie-famille »¹¹ chargées notamment de l'instruction et du suivi de la délivrance des facilités de circulation (cf. annexe IX), et les systèmes d'information commerciaux recensant les données de fréquentation et de panier moyen des voyageurs, ne sont pas interfacés ;
- ♦ en pratique, les recours aux facilités de circulation « *principales* », « *accessoires* » et « *de service* » par les agents actifs du groupe public sont poreux. Si les données de fréquentation communiquées à la mission et servant à l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle liée aux facilités de circulation (cf. section 1.1.3) sont issues de codes tarifaires reflétant l'utilisation privée des facilités, ces derniers peuvent capturer marginalement des voyages effectués au titre du parcours domicile-travail ou du service lorsque, par exemple, un agent actif utilise une dispense de paiement de réservation dans l'un de ces contextes ;
- ♦ les voyages gratuits sur les trains sans réservation obligatoire des ouvriers droit et de leurs ayants droit ne donnent pas lieu à prise de billets, sauf en cas de correspondance avec un trajet à réservation obligatoire. Ils ne peuvent donc pas être tracés de manière exhaustive. Ainsi, les données de fréquentation des services sans réservation obligatoire sont sous-évaluées, de même que l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle en résultant (cf. section 1.1.3.2).

Ce suivi imparfait a privé la mission de données propres à l'usage des diverses catégories de facilités de circulation. Pourtant, leurs traitements sociaux et fiscaux diffèrent. Les facilités « *de service* » relèvent du fonctionnement des entreprises ferroviaires, celles exercées dans le cadre de trajets entre le domicile et le lieu de travail sont soumises au cadre juridique applicable à la prise en charge des frais professionnels, tandis que les facilités de circulation « *principales* » constituent des avantages en nature (cf. section 1.2.2). Dans ce contexte, **les travaux de la mission se sont concentrés sur les facilités de circulation octroyées pour l'usage privé de leurs bénéficiaires.** Rien n'interdit toutefois aux partenaires sociaux d'inclure, dans l'accord de branche négocié sur le fondement de l'article L. 2121-27 du code des transports, des stipulations concernant les autres usages des facilités de circulation.

1.1.2. *Si les pratiques d'autres entreprises peuvent se rapprocher de celles en vigueur à la SNCF, qu'il s'agisse des catégories de bénéficiaires ou de l'avantage tarifaire accordé, leur cumul dans une même entreprise est exceptionnel*

Les pratiques en matière de facilités de circulation ou d'avantages en nature ont été examinées, pour comparaison avec le dispositif en vigueur à la SNCF, dans douze entreprises et groupes de divers secteurs professionnels (cf. annexe IV).

¹¹ La gestion des facilités de circulation par les agences « paie-famille », dont le coût s'élevait à 7,8 M€ en 2019, mobilisait 90 emplois en équivalents temps plein (ETP) en mai 2021. Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF).

L'échantillon constitué par la mission comprend : Transdev, Deutsche Bahn et sa filiale Arriva, Ferrovie dello Stato Italiano et sa filiale Thello ainsi qu'Eurostar et Thalys, filiales de SNCF Voyageurs dans le secteur ferroviaire ; la RATP et Air France dans le secteur du transport de voyageurs ; Accor, Autoroutes et Tunnels du Mont-Blanc, Carrefour, Engie et Orange dans les autres secteurs professionnels. Il ressort des investigations de la mission que :

- ♦ l'octroi de facilités de circulation à un champ large de bénéficiaires, incluant notamment les ascendants des salariés et des retraités (Air France), n'est pas le propre de la SNCF. Dans certains cas étudiés (Eurostar, Thalys, Air France), les salariés peuvent également faire bénéficier toute personne de leur choix de voyages à tarifs réduits, sans considération des liens familiaux les unissant. En revanche, aucune entreprise ferroviaire de l'échantillon n'accorde expressément de facilités de circulation aux ascendants de ses agents ou de leur partenaire de couple ;
- ♦ plusieurs entreprises ferroviaires, notamment les opérateurs historiques allemand et italien, prévoient – le plus souvent en les contingentant – des cas de facilités de circulation qui emportent la gratuité totale du voyage pour leurs bénéficiaires ;
- ♦ peu d'entreprises de l'échantillon mettent en place un dispositif de réduction permanente sous la forme d'un taux fixe supérieur à 30 % appliqué, sans restrictions, au prix de vente commercial. De plus, quand elle existe, la réduction sous la forme d'un taux fixe sur le prix de vente s'accompagne d'un plafonnement de l'avantage (Carrefour) ;
- ♦ les tarifs préférentiels peuvent être fixés de manière absolue, induisant un taux de réduction effectif variable selon le prix commercial en vigueur lors du voyage (Eurostar). Le bénéfice de la réduction, quand il est piloté par le *yield management*, peut aussi être subordonné à la fréquentation du service par les clients commerciaux (Air France, Accor).

En conséquence, au terme de l'examen de l'échantillon constitué par la mission, seule la SNCF met en œuvre un dispositif d'avantages cumulant un champ large de bénéficiaires et des réductions tarifaires susceptibles de garantir la gratuité totale du service.

1.1.3. Au regard de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite, estimée en moyenne à 105 M€ pour la SNCF et 404 € par an pour un agent actif et ses ayants droit, les facilités de circulation ne semblent pas constituer un avantage exorbitant

1.1.3.1. La perte de chiffre d'affaires potentielle engendrée par les facilités de circulation, dont les estimations oscillent entre 30 M€ par an (SNCF) et 220 M€ par an (Cour des comptes), a été évaluée par la mission à 105 M€ par an

Les évaluations disponibles portent sur l'« effet d'éviction » et le « manque à gagner commercial » associés aux facilités de circulation.

L'« effet d'éviction », qui désigne la perte de chiffre d'affaires potentielle¹² découlant de l'exercice de facilités de circulation sur les seuls trains complets, est estimé à **30 M€ par an** par le GPU SNCF.

¹² La perte de chiffre d'affaires est calculée comme la différence entre la recette « théorique » pour les agents actifs et retraités de la SNCF et leurs ayants droit, c'est-à-dire la fréquentation des services de transport ferroviaire de voyageurs multipliée par la recette moyenne par passager hors bénéficiaires de facilités de circulation, et la recette effective pour les agents actifs et retraités du groupe et leurs ayants droit. La perte de chiffre d'affaires potentielle n'inclut donc pas le coût de gestion du dispositif.

Le « *manque à gagner commercial* » reflète la perte de chiffre d'affaires potentielle sur l'ensemble des trains, complets et incomplets, opérés par l'entreprise historique. Pour l'année 2017, il est évalué à **218,8 M€ par an** selon la Cour des comptes¹³.

En exploitant les données communiquées par SNCF Voyageurs, la mission a recalculé l'« effet d'éviction » et le « manque à gagner commercial » (cf. annexe VII) :

- ◆ concernant l'« *effet d'éviction* », la mission l'évalue à **84 M€ en 2019**, et non à 30 M€ par an comme a pu l'avancer l'entreprise historique ;
- ◆ concernant le « *manque à gagner commercial* » sur l'ensemble des services opérés par la SNCF (TGV, Intercités, TER et Transilien), la mission estime qu'il s'élève en moyenne, sur 2017-2019, à **186 M€ par an** et à 199,2 M€ pour 2017. L'écart (-19,6 M€) avec l'estimation de la Cour des comptes s'explique par des différences techniques relatives au périmètre des services ferroviaires retenu et aux bases de données exploitées. La mission considère donc que les estimations du « *manque à gagner commercial* » par la mission et la Cour des comptes pour l'année 2017 sont convergentes.

Une méthode alternative d'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle a été conçue afin de pallier les limites des évaluations disponibles (SNCF, Cour des comptes).

Les approches par l'« *effet d'éviction* » et le « *manque à gagner commercial* » supposent toutes deux qu'aucun bénéficiaire de facilités de circulation n'aurait modifié sa fréquentation des services ferroviaires si le prix dont il devait s'acquitter avait été celui exigé d'un passager commercial. La mission a donc utilisé les données de la SNCF relatives à la fréquentation des services par les bénéficiaires de facilités en introduisant une sensibilité-prix, dont la valeur s'inspire d'études économiques¹⁴. Aucun retraitement des données de fréquentation des services de courte distance et sans réservation obligatoire (TER, Transilien) n'a cependant été effectué en l'absence de données relatives à la sensibilité-prix des passagers sur ces trains.

Il ressort de la méthode élaborée par la mission que la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation est de **105 M€¹⁵** par an en moyenne (dont 88 % sur les services TGV) sur la période 2017-2019, ce montant représentant 0,3 % du chiffre d'affaires moyen de la SNCF sur la même période¹⁶.

1.1.3.2. La mission a estimé la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation pour trois profils de salarié transféré

En premier lieu, la mission a formulé deux hypothèses de fréquentation des trains par les bénéficiaires afin de déterminer une perte moyenne par ouvrant et par ayant droit.

¹³ Cour des comptes, rapport d'observations définitives, « La gestion des ressources humaines du groupe public ferroviaire SNCF – Exercices 2012 à 2017 », juin 2019.

¹⁴ Le coefficient de sensibilité-prix utilisé par la mission induit notamment que si le panier moyen par voyageur-kilomètre des bénéficiaires de facilités de circulation est actuellement nul, la fréquentation des services ferroviaires par ces derniers baisserait environ de moitié s'ils devaient s'acquitter des prix commerciaux.

¹⁵ Une autre approche consiste à estimer globalement la perte de chiffre d'affaires potentielle, en faisant l'hypothèse que les bénéficiaires de facilités de circulation, si ces dernières n'existaient pas, se comporteraient comme les passagers commerciaux. Les deux méthodes d'estimation convergent : **en 2019**, seule année pour laquelle l'ensemble des données sont disponibles, une perte potentielle de chiffre d'affaires de **93 M€ par an** est estimée *via* cette approche globale, contre **101 M€ par an** pour la méthodologie s'appuyant sur la sensibilité prix.

¹⁶ Source : Résultats annuels de la SNCF pour l'exercice 2020.

Rapport

Les données de fréquentation et de panier moyen recueillies sont issues de quatre codes tarifaires qui agrègent, d'une part, les catégories d'ouvrant droit (agent actif et pensionné) et d'autre part, les catégories d'ayant droit (partenaire de couple, enfant et ascendant)¹⁷.

En l'absence de suivi individualisé de la fréquentation des trains par les bénéficiaires de facilités de circulation, la mission a désagrégé les données issues de ces codes tarifaires *via* deux hypothèses centrales¹⁸ de comportement :

- ◆ chaque agent pensionné voyage, par convention, autant qu'un agent actif à l'aide de ses facilités de circulation ;
- ◆ au regard des avantages dont il dispose dans les instructions de la SNCF (cf. section 1.1.1.2), chaque ascendant voyage quatre fois moins qu'un ayant droit direct en utilisant à titre privé ses facilités de circulation.

Les résultats obtenus par la mission *via* sa méthodologie d'estimation (cf. section 1.1.3.1) peuvent ainsi être déclinés au niveau individuel, en particulier celui de l'agent actif susceptible de transfert et de ses ayants droit. La perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation lorsque ces dernières emportent un avantage tarifaire moins important que celui prévu par les instructions internes de l'entreprise historique peut également être estimée¹⁹. Le tableau 2 présente en particulier le résultat obtenu si un ayant droit direct bénéficiait d'une réduction de 30 % sur l'ensemble des services en lieu et place des réductions actuelles résultant de facilités de circulation. Une telle évolution de l'avantage est examinée dans l'un des scénarios étudiés en section 2.

Tableau 2 : Perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation par type de bénéficiaire sur la période 2017-2019

Bénéficiaire	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
Ouvrant droit				
Agent actif/pensionné	155 €	143 €	144 €	148 €²⁰
Ayant droit²¹				
Ayant droit direct	131 €	116 €	113 €	120 €
<i>Ayant droit direct (réduction de 30 % sur les services)</i>	85 €	76 €	75 €	79 €
Ascendant	28 €	25 €	24 €	26 €

Source : Mission, à partir des données communiquées par SNCF Voyageurs.

¹⁷ Les quatre codes tarifaires recensent les voyages effectués par **(i)** les ouvriers droit dispensés du paiement de la réservation sur les trains à réservation obligatoire ; **(ii)** les ouvriers droit circulant librement sous réserve du paiement de la réservation sur les trains à réservation obligatoire ; **(iii)** les ayants droit circulant librement en utilisant leurs fichets de voyage et sous réserve du paiement de la réservation sur les trains à réservation obligatoire ; **(iv)** les ayants droit bénéficiant de la réduction de 90 % sur le prix public (75 % sur les services Transilien).

¹⁸ La variabilité des estimations à ces hypothèses de comportement est analysée dans l'annexe VII au présent rapport.

¹⁹ La mission prend alors en compte la sensibilité-prix à double titre : **(i)** pour évaluer la fréquentation des trains par les bénéficiaires jouissant de la moindre réduction tarifaire (par exemple, 30 % du prix public) au regard de leur fréquentation actuelle des services ; **(ii)** pour évaluer la fréquentation des bénéficiaires s'ils devaient payer le prix public au lieu de profiter de la moindre réduction tarifaire.

²⁰ À défaut de données spécifiques aux cadres supérieurs, la mission considère que la SNCF compte 1 701 cadres supérieurs actifs sur un total de 142 312 actifs (chiffres pour 2017 relatifs aux agents du cadre permanent ; source : IGAS et CGEDD, « La prévoyance dans la branche ferroviaire », septembre 2019, p. 41). La perte de chiffre d'affaires potentielle associée aux facilités de circulation des cadres supérieurs disposant de seize dispenses de paiement de réservation par an peut ainsi être estimée à 293 €. Cette perte est presque inchangée (146 € par an) pour les salariés.

²¹ Les données relatives aux ayants droit d'agents actifs et d'agents retraités n'ont pas été désagrégées par la mission afin de limiter le nombre d'hypothèses caractérisant le comportement des bénéficiaires de facilités de circulation.

En second lieu, trois profils de salarié transféré, ayant vocation à être complétés²², ont été établis :

- ◆ le salarié « célibataire », sans ayant droit direct mais avec deux ayants droit ascendants qui désignent ses parents ;
- ◆ le salarié « famille monoparentale », avec deux ayants droit directs (ses enfants) et deux ascendants (ses parents) ;
- ◆ le salarié « famille nombreuse », ouvrant droit à facilités de circulation pour six ayants droit directs (son partenaire de couple et ses enfants) et quatre ascendants (ses parents et ses beaux-parents).

Le salarié « moyen » ouvre droit à facilités de circulation pour le nombre moyen d'ayants droit directs et ascendants des agents actifs du GPU SNCF (par exemple : 1,66 ayants droit directs et 2,28 ascendants en moyenne sur 2017-2019 ; cf. tableau 1).

Le tableau 3 présente les estimations de la perte de chiffre d'affaires potentielle engendrée par l'exercice de facilités de circulation pour chacun de ces profils.

Tableau 3 : Perte de chiffre d'affaires potentielle associée aux facilités de circulation par profil de salarié transféré sur 2017-2019²³

Profil de salarié transféré	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
« Moyen »	437 €	390 €	384 €	404 €
« Célibataire »	211 €	193 €	192 €	199 €
« Famille monoparentale »	473 €	424 €	417 €	438 €
« Famille nombreuse »	1 052 €	936 €	916 €	968 €

Source : Mission, à partir des données communiquées par SNCF Voyageurs.

La perte de chiffre d'affaires potentielle peut également être évaluée pour un agent pensionné « moyen » du GPU SNCF conservant ses facilités de circulation.

Chaque retraité de l'entreprise historique possède en moyenne 0,73 ayant droit direct et 0,32 ascendant sur la période 2017-2019 (cf. tableau 1). La perte de chiffre d'affaires potentielle associée à l'exercice de facilités de circulation par celui-ci s'élèverait ainsi, selon les estimations de la mission, à **243 € par an** en moyenne sur 2017-2019.

1.1.3.3. Au regard de la valeur monétaire des avantages en nature accordés par les entreprises de l'échantillon constitué par la mission, la perte de chiffre d'affaires potentielle découlant de l'octroi de facilités de circulation par la SNCF ne semble pas exorbitante

Le parangonnage conduit par la mission (cf. section 1.1.2) n'a pas permis de collecter de manière systématique des données chiffrées relatives à la perte de chiffre d'affaires potentielle ou aux coûts induits par l'octroi de facilités de circulation et d'avantages en nature dans d'autres entreprises que la SNCF. Par ailleurs, dans un cas examiné (Air France), l'encadrement strict des facilités de circulation aboutit à la comptabilisation de ces dernières dans les recettes commerciales de l'entreprise.

²² À titre comparatif, douze profils de consommateurs ont été constitués pour calculer, notamment selon la composition du foyer familial, l'avantage « énergie » accordé dans des industries électriques et gazières.

²³ Les chiffres de ce tableau sont issus du modèle élaboré par la mission. Ils cumulent des effets d'arrondis qui expliquent que ses résultats ne peuvent pas être retrouvés avec la même précision en additionnant la perte de chiffre d'affaires potentielle pour chaque catégorie de bénéficiaires (cf. tableau 2).

Néanmoins, lorsque le montant de l'avantage a pu être déterminé et qu'il emporte une perte de recettes ou un coût pour l'entreprise étudiée, la mission relève qu'il est supérieur à celui de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation accordées à la SNCF (cf. section 1.1.3.2). En effet, l'avantage en nature « énergie » accordé aux personnels relevant du statut des industries électriques et gazières correspond à un coût annuel de 2 450 € par bénéficiaire chez Engie. La remise sur achats de 10 % octroyée aux salariés du groupe Carrefour est plafonnée à 1 200 € par an, sans que la mission n'ait toutefois rassemblé d'informations relatives à la consommation effective de ce plafond par les salariés du groupe. Enfin, en 2020, l'avantage en nature accordé aux salariés d'ATMB s'élevait à 562 € en moyenne (cf. annexe IV).

Dans les autres entreprises et groupes étudiés, aucun indice ne suggère que le coût des facilités de circulation ou des avantages en nature serait, le cas échéant, supérieur, inférieur ou équivalent au montant de la perte de chiffre d'affaires potentielle découlant du dispositif en vigueur à la SNCF.

1.2. Le socle juridique du dispositif actuel dans l'entreprise historique présente des fragilités et son traitement social et fiscal soulève des enjeux de légalité

1.2.1. La légalité des facilités de circulation accordées aux ascendants d'agents et à leurs partenaires de couple est douteuse

1.2.1.1. Les facilités de circulation octroyées par l'entreprise historique peuvent être qualifiées d'engagements unilatéraux de l'employeur

Le décret-loi du 12 novembre 1938, à valeur réglementaire et demeurant en vigueur, encadre les facilités de circulation accordées par la SNCF mais ne les crée pas.

En premier lieu, le décret-loi du 12 novembre 1938 vise la loi du 5 octobre 1938 « *tendant à accorder au gouvernement les pouvoirs pour réaliser le redressement immédiat de la situation économique et financière du pays* ». Ses dispositions ont donc été adoptées sur le fondement d'une intervention du pouvoir réglementaire dans le domaine de la loi, ce dernier étant entendu au sens du partage de compétences sous la III^e République. Or, la mission n'a pas été en mesure d'identifier un texte de loi ratifiant ces dispositions, adoptées par le gouvernement d'Édouard Daladier jouissant alors des « pleins pouvoirs ». Ainsi, la mission considère que les dispositions du titre 8 du décret-loi du 12 novembre 1938 relatives aux facilités de circulation ont valeur réglementaire.

En deuxième lieu, la mission n'a pas identifié de textes ayant abrogé explicitement ou implicitement ces dispositions. Aussi, compte tenu du maintien des dispositions législatives et réglementaires applicables à la situation des personnels de la SNCF au fil des réformes ferroviaires²⁴, la mission considère que les dispositions du décret-loi du 12 novembre 1938 relatives aux facilités de circulation sont toujours en vigueur. Au demeurant, elles ont été visées dans une décision relativement récente du Conseil d'État²⁵.

²⁴ Voir l'article 1^{er} de la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire et l'article 32 de la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire pour les réformes récentes.

²⁵ Conseil d'État n° 280158, 7 juin 2006, *M. Chabert*.

Enfin, le texte du décret-loi du 12 novembre 1938 a pour seul effet d'encadrer le champ des bénéficiaires de facilités de circulation délivrées par l'entreprise historique, dans la continuité des textes antérieurs circonscrivant ce même avantage accordé par les entreprises ferroviaires avant la création du monopole public²⁶.

La mission a qualifié la valeur juridique des facilités de circulation (cf. annexe V).

La compétence tarifaire appartient aux autorités organisatrices de la mobilité²⁷ pour les services conventionnés, mais les facilités de circulation n'en constituent pas un élément. En effet, les facilités s'attachent à la qualité d'agent de la SNCF et non d'utilisateur du service ferroviaire, elles s'appliquent uniformément à l'échelle nationale et certains bénéficiaires n'achètent pas de titre de transport (cf. section 1.1.1.3). Il s'agit donc d'éléments de la politique d'entreprise du groupe SNCF à l'égard de ses salariés et retraités.

Les facilités de circulation, bénéficiant aux agents du cadre permanent et contractuels, ne sont pas incorporées au statut particulier des agents de la SNCF. Elles ne revêtent pas une valeur contractuelle : la mission note que seuls les contrats de travail les plus récents²⁸ en font mention par un renvoi à la réglementation interne applicable en matière de facilités de circulation (cf. section 1.1.1.1).

Par conséquent, la mission analyse les facilités accordées sur le fondement des instructions « GRH » dans l'entreprise historique comme ayant la valeur d'engagements unilatéraux de l'employeur, aucun accord d'entreprise n'ayant été conclu en matière de facilités de circulation²⁹. Aucune garantie automatique des facilités de circulation des salariés transférés, par le transfert du contrat de travail ou le maintien des accords collectifs, n'est donc possible.

1.2.1.2. La conformité des facilités de circulation dont bénéficient les ascendants au décret-loi du 12 novembre 1938 est douteuse

Le décret-loi du 12 novembre 1938 prévoit deux encadrements distincts selon le montant de réduction induite par les facilités de circulation :

- ♦ aux termes de son article 16 : *« est interdite la délivrance de facilités de circulation comportant une réduction de plus de 50 %. Cette interdiction ne s'applique pas aux facilités de circulation dont bénéficient [...] les agents de chemin de fer en activité ou pensionnés, leurs femmes et leurs enfants mineurs dans les conditions prévues par un règlement homologué par le ministre des travaux publics »* ;
- ♦ l'article 17 du décret-loi confie à un arrêté du ministre chargé des travaux publics, la SNCF entendue, le soin de fixer les règles d'attribution des facilités de circulation comportant une réduction inférieure ou égale à 50 %.

²⁶ Décret du 4 juin 1923 déterminant les catégories de personnes pouvant bénéficier de facilités de circulation sur les grands réseaux de chemin de fer, pris sur le fondement de l'article 11 de la loi du 29 octobre 1921 relative au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général (« Un décret délibéré en Conseil d'État [...] déterminera les catégories de personnes autres que le personnel attaché aux réseaux et à leur contrôle qui seules pourront bénéficier des facilités de circulation en dehors des tarifs régulièrement homologués »).

²⁷ Aux termes de l'article L. 2121-3 du code des transports : « La région définit la politique tarifaire des services d'intérêt régional en vue d'obtenir la meilleure utilisation sur le plan économique et social du système de transport. »

²⁸ Aucune information relative au nombre de contrats de travail portant une telle mention n'a pu être collectée auprès de la direction des ressources humaines du GPU SNCF.

²⁹ Les facilités de circulation sont ainsi exclues du champ du maintien des conventions et accords collectifs applicables aux salariés mentionnés à l'article L. 2121-20 du code des transports ainsi que des dispositions réglementaires propres au GPU SNCF, à l'exception du statut et des dispositions prises pour son application. Un tel maintien est en effet prévu par l'article L. 2121-25 du même code.

Certaines homologations ministérielles des règlements intérieurs pris par la SNCF en matière de facilités de circulation³⁰ concernent des mesures pouvant relever d'une stricte mise en œuvre de l'article 16 du décret-loi du 12 novembre 1938 concernant l'octroi de voyages gratuits³¹. D'autres entérinent une interprétation large des dispositions de cet article³². Enfin, certaines aboutissent, dès 1939, à l'octroi d'un avantage supérieur à 50 % à une catégorie de bénéficiaires ne figurant pas dans la liste prévue par le décret-loi³³.

Une rupture est intervenue dans l'après-guerre concernant les ascendants d'agents actifs. Jouissant d'une réduction permanente de 50 %, qui relevait des dispositions de l'article 17 du décret-loi³⁴, un permis gratuit par an a été substitué à cette dernière en 1947. Cette évolution est alors homologuée par le ministre des Travaux publics et des Transports³⁵. En revanche, aucune homologation entérinant expressément l'extension du champ des bénéficiaires aux ascendants de pensionnés³⁶ et de partenaires de couple d'agents actifs et retraités n'a été identifiée par la mission lors de ses investigations.

Selon l'analyse de la mission, la liste de bénéficiaires pouvant bénéficier d'une réduction supérieure à 50 % conformément aux dispositions de l'article 16 du décret-loi du 12 novembre 1938 doit être regardée comme limitative, excluant les ascendants d'un tel bénéfice.

En 1937, les ascendants des cheminots actifs avaient obtenu le bénéfice de facilités de circulation sous la forme de « *permis* » gratuits et de « *bons* » contingentés permettant de disposer d'une réduction tarifaire supérieure à 50 %. L'intention du pouvoir réglementaire, en 1938, était de borner le périmètre des bénéficiaires, notamment afin d'en exclure les ascendants des agents actifs³⁷.

³⁰ Trois sources ont été consultées par la mission lors de ses investigations : (i) un historique des décisions d'homologation produit par la SNCF, qui débute le 6 mai 1952 et s'achève le 16 décembre 2009 ; (ii) un fonds documentaire rassemblé par la direction générale du travail, s'étendant du 1^{er} janvier 1937 au 4 avril 1940 ; (iii) l'ordre général n° 49 du 30 juillet 1947 du directeur général de la SNCF établissant un régime national de facilités de circulation, communiqué par l'Institut CGT d'histoire sociale.

³¹ Par exemple, l'homologation ministérielle du 2 septembre 1991 porte sur l'octroi d'un fichet de voyage de six cases pour les anciens agents ayant accompli au moins quinze ans de service à temps complet et licenciés pour motif économique alors qu'ils ont atteint l'âge de 55 ans.

³² Le règlement homologué entrant en vigueur au 1^{er} avril 1939 assimile jusqu'à leurs 28 ans les fils majeurs poursuivant leurs études aux « *enfants mineurs* ».

³³ Le règlement homologué entrant en vigueur au 1^{er} janvier 1939 accorde aux « *nourrices ou bonnes, habitant chez l'agent, accompagnant les enfants âgés de moins de quatre ans* » une carte d'identité donnant droit à 90 % de réduction sur les lignes de la région à laquelle appartient l'agent et 75 % de réduction sur les autres lignes.

³⁴ Le règlement homologué entrant en vigueur au 1^{er} janvier 1939 accorde aux « *père, mère, beau-père et belle-mère* » d'agent actif une réduction permanente de 50 %.

³⁵ Voir l'ordre général n° 49 du 30 juillet 1947 du directeur général de la SNCF établissant un régime national de facilités de circulation.

³⁶ Une seule décision d'homologation, datée du 11 septembre 1974 et relative à la « *conservation* » de permis pour les ascendants de retraité, se réfère à cette catégorie d'ayants droit.

³⁷ Une telle exclusion a d'ailleurs été immédiatement confirmée par la direction générale de la SNCF puisque l'instruction générale n° 51 du 14 novembre 1938 du directeur général de la SNCF relative aux facilités de circulation prévoit que « *les titres de circulation portant réduction de plus de 50 %, remis [...] aux membres de la famille autres que la femme et les enfants mineurs de l'agent, ne sont plus valables et devront être restitués.* »

Une lecture littérale du texte, qui n'est pas favorisée par la direction générale du travail, est par conséquent privilégiée par la mission. Elle conduit à considérer comme d'ordre public absolu, faisant obstacle à l'application du principe de faveur, l'interdiction d'octroyer des facilités de circulation qui comportent une réduction supérieure à 50 % aux catégories qui ne sont pas mentionnées par l'article 16 du décret-loi. Les décisions ministérielles homologuant des règlements internes à la SNCF qui étendent le champ des bénéficiaires au-delà des dispositions de l'article 16 du décret-loi, en particulier aux ascendants d'agents actifs, sont donc regardées comme irrégulières. En effet, ces règlements n'ont pas vocation à préciser les catégories d'agents et d'ayants droit disposant de facilités de circulation, seulement à déterminer les conditions dans lesquelles les bénéficiaires énumérés par l'article 16 du décret-loi du 12 novembre 1938 en font usage.

1.2.2. Les facilités de circulation des agents et de leurs ayants droit constituent un avantage en nature dont l'assiette pourrait être réévaluée

Les facilités de circulation accordées à titre privé aux bénéficiaires autorisés par l'entreprise historique sont des avantages en nature (cf. annexe VIII).

De manière générale, les sommes représentatives de frais professionnels sont exclues de l'assiette des cotisations et contributions de sécurité sociale³⁸. En particulier, les textes applicables exonèrent de charges sociales les frais de transport entre le domicile et le lieu de travail, dans la limite des dépenses réellement engagées par le salarié et à hauteur de 50 % du prix du titre³⁹.

Cette assiette est en revanche assise sur tous les avantages en nature, sauf si ces derniers correspondent à des réductions tarifaires n'excédant pas 30 % du « *prix de vente public normal, toutes taxes comprises* »⁴⁰. Cette tolérance, d'application stricte, ne s'applique pas aux remises sur le prix des produits vendus par d'autres sociétés, même si elles appartiennent au même groupe que celui qui emploie le salarié⁴¹. Elle est toutefois dépourvue de portée dans le groupe SNCF, les facilités de circulation entraînant un avantage supérieur à 30 % du prix de vente public normal.

Les modalités de constitution de l'assiette assujettie relèvent d'une convention *ad hoc* liant la SNCF et l'ACOSS.

En l'absence de suivi de l'utilisation des facilités de circulation (cf. section 1.1.1.3), la valorisation de l'avantage en nature qui en découle est imparfaite. La convention 2014-2016 liant l'ACOSS et la SNCF, tacitement reconduite depuis, exclut ainsi les trajets effectués par les bénéficiaires de facilités de circulation sur les services TER et Transilien, au motif que ceux-ci pourraient s'assimiler à la prise en charge par l'employeur des frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail ou à la prise en charge d'une partie ou de la totalité des trajets sur ces lignes par une collectivité territoriale⁴². Toutefois, ces services sont aussi utilisés à des fins privées, notamment par les ayants droit et les retraités.

³⁸ En application combinée des articles L. 136-1-1, L. 136-2 (troisième aliéna du I) et L. 242-1 du code de la sécurité sociale.

³⁹ Circulaire DSS/SDFSS/5B/N° 2003/07 du 7 janvier 2003 relative à la mise en œuvre de l'arrêté du 10 décembre 2002 relatif à l'évaluation des avantages en nature en vue du calcul des cotisations de sécurité sociale et de l'arrêté du 20 décembre 2002 relatif aux frais professionnels déductibles pour le calcul des cotisations de sécurité sociale.

⁴⁰ Circulaire DSS/SDFSS/5B/N° 2003/07 du 7 janvier 2003 (point 2-4).

⁴¹ Cour de cassation (Cass.), chambre civile, 1^{er} juillet 2010, *Société Calor c. URSSAF du Rhône*.

⁴² Voir l'annexe I de la convention 2014-2016 entre la SNCF et l'ACOSS relative à la détermination d'un avantage en nature pour l'octroi des facilités de circulation.

En outre, la convention ACOSS-SNCF définit le « *prix de vente public normal* » comme le tarif d'entrée de gamme (« Prem's ») des services TGV et Intercités. Cette référence au prix le plus bas n'est toutefois pas la règle : dans le transport aérien de passagers⁴³, ou encore les industries électriques et gazières⁴⁴, les facilités de circulation et les avantages en nature sont valorisés au plus proche des prix commerciaux proposés aux clients.

1.2.3. Le régime social et fiscal applicable dans l'entreprise historique, illégal à deux titres, ne peut pas être étendu aux salariés transférés et aux nouveaux entrants

En premier lieu, la SNCF assume, à la place des bénéficiaires, le paiement des cotisations et contributions sociales dues sur les facilités de circulation.

Les cotisations salariales et les contributions sociales (contribution sociale généralisée (CSG), contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS)) dues par les agents actifs et retraités, du cadre permanent et contractuels, au titre des facilités de circulation dont ils disposent ainsi que leurs ayants droit, sont acquittées par l'employeur sur le fondement d'une décision unilatérale et non précomptées – c'est-à-dire versées par l'employeur pour le compte des salariés et retenues sur leur salaire brut.

La prise en charge induite par cet engagement, d'un montant global de **8,3 M€** en 2019, est double (cf. tableau 4) :

- ♦ la première prise en charge est réintégrée, sous la forme d'un avantage en espèces, dans l'assiette servant au calcul des cotisations et contributions versées par l'employeur sur les facilités de circulation. L'avantage incorporé représente près de 10 % du montant total de cette assiette en 2019 (**7,6 M€** sur une assiette totale de 87,1 M€) ;
- ♦ l'employeur SNCF s'acquitte ensuite des cotisations et contributions sociales dues par les bénéficiaires sur cet avantage en espèces (9,5 % des 7,6 M€, soit **0,7 M€** en 2019).

Tableau 4 : Cotisations et contributions sociales payées par la SNCF au titre des facilités de circulation

	2017	2018	2019
Valorisation des facilités de circulation	89 288 267 €	82 298 923 €	79 573 572 €
Avantage en espèces réintégré	7 455 297 €	7 832 407 €	7 569 736 €
Avantage en nature assujetti	96 743 564 €	90 131 330 €	87 143 308 €
Montant versé par l'employeur aux URSSAF	19 788 871 €	18 557 038 €	21 014 789 €

Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

En deuxième lieu, aucun impôt sur le revenu n'est déclaré et versé au titre de l'avantage en nature constitué par les facilités de circulation.

Tous les avantages en nature accordés par l'employeur à ses salariés en sus des traitements, indemnités, émoluments, salaires, pensions et rentes viagères sont pourtant passibles de l'impôt sur le revenu. L'évaluation de l'avantage est alignée sur celle retenue pour le calcul des cotisations et contributions de sécurité sociale⁴⁵ (cf. section 1.2.2).

⁴³ Lettre collective n° 2021-0000003 de l'ACOSS (facilités de circulation accordées dans le secteur du transport aérien de voyageurs).

⁴⁴ Lettre collective n° 2020-0000043 de l'ACOSS (avantage en nature « énergie » des personnels statutaires de la branche des industries électriques et gazières).

⁴⁵ Article 82 du code général des impôts.

L'employeur devrait dès lors introduire la valeur de l'avantage en nature dans la déclaration pré-remplie et activer la retenue à la source⁴⁶. Pour les retraités, cette obligation incombe à la caisse de retraite – notamment la caisse de prévoyance et de retraite du personnel (CPRP) SNCF pour les anciens agents du cadre permanent et leurs ayants droit.

Le suivi de l'utilisation réelle des facilités de circulation, qui serait plus précis et donc plus juste, est souhaitable à terme mais ne semble pas atteignable avant septembre 2022. Toutefois, une individualisation forfaitaire de l'avantage en nature associé aux facilités de circulation suffit pour remédier à la double illégalité du dispositif actuel.

L'absence d'évaluation du montant réel de l'avantage en nature pour chaque bénéficiaire ne fait pas obstacle à l'application, par la SNCF, de la retenue à la source⁴⁷ sur l'assiette forfaitaire définie en application de la convention liant l'entreprise à l'ACOSS (cf. section 1.2.2).

Une telle individualisation forfaitaire paraît accessible. Un jeu de forfaits-type, pour chaque catégorie d'ouvriers droit (salariés, retraités), pourrait être établi à partir de l'assiette sociale avalisée par l'ACOSS. Ces forfaits-type couvriraient la diversité des situations des ouvriers droit, notamment selon le nombre et le profil de leurs ayants droit, et la consommation moyenne de l'avantage par les bénéficiaires, y compris en envisageant un cas dans lequel l'avantage n'est pas utilisé. Ces forfaits sont enfin susceptibles d'être construits dans le prolongement des travaux de la mission relatifs à la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation (cf. section 1.1.3.2) et sur le modèle de l'assujettissement de l'avantage « énergie » dans les industries électriques et gazières.

1.2.4. Du point de vue du régime des aides d'État, la mission n'a pas identifié d'enjeux d'équité sociale et fiscale découlant d'une différence éventuelle de traitement applicable aux facilités de circulation accordées par la SNCF ou les opérateurs alternatifs

Le relevé de décision de la réunion tripartite du 15 juin 2018 subordonne le maintien pérenne des facilités de circulation à une exigence d'équité sociale et fiscale. Aux termes de ce relevé, « *l'équité de traitement social et fiscal de ces avantages entre les différentes entreprises et pour l'ensemble des salariés de la branche* » doit être garantie (cf. annexe VI).

Le régime social et fiscal pratiqué dans l'entreprise historique ne pouvant pas être étendu (cf. section 1.2.3), la situation des salariés employés par les opérateurs alternatifs sera moins favorable que celle des personnels de la SNCF au regard du prélèvement social et fiscal. Toutefois, sur la base des analyses de la direction des affaires juridiques du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, la mission estime qu'une telle différence de traitement n'a pas pour effet d'accorder des avantages indirects à l'entreprise historique susceptibles d'être qualifiés d'aide d'État.

Parallèlement, la situation des nouveaux entrants, qui ne prennent pas en charge les cotisations et contributions sociales dues sur les facilités de circulation par leurs bénéficiaires, sera plus favorable que celle du groupe public. De même, la mission estime que cette différence de situation n'est pas constitutive d'une aide d'État, les opérateurs alternatifs soumis au droit commun du prélèvement social et fiscal ne bénéficiant d'aucun allègement de charges qui leur conférerait un avantage.

⁴⁶ Article 170 du code général des impôts.

⁴⁷ Aux termes de l'article 204 B du code général des impôts, la retenue à la source s'applique aux revenus soumis à l'impôt sur le revenu suivant les règles applicables aux salaires, aux pensions ou aux rentes viagères à titre gratuit, dont les avantages en nature et en argent.

1.3. L'accord de branche, peu contraint par le droit du travail, devra être mis en œuvre avec un dispositif répondant à des exigences de transparence comptable, économique et sociale

1.3.1. L'accord de branche prévu par l'article L. 2121-27 du code des transports est seul compétent pour traiter des salariés transférés

Le législateur a habilité les partenaires sociaux à fixer, par accord de branche, le devenir des facilités de circulation des salariés transférés et de leurs ayants droit (cf. annexe V).

La mission a été invitée par sa lettre de commande à proposer des scénarios « *pour les salariés mentionnés à l'article L. 2121-27 et pour leurs ayants droit* ». Or, les débats parlementaires relatifs à l'amendement introduisant l'actuel article L. 2121-27 du code des transports suggèrent que l'intention du législateur était de renvoyer aux seuls partenaires sociaux le soin de fixer les garanties non prévues par la loi⁴⁸. Cet article concerne non seulement le premier cycle de transfert de la SNCF vers d'autres entreprises ferroviaires, mais aussi les transferts ultérieurs si ces dernières étaient remplacées pour l'exploitation des services lors de la remise en concurrence des lots à moyen terme.

Les analyses menées par la direction générale du travail à la demande de la mission concluent au « monopole » de l'accord de branche en matière de facilités de circulation des salariés transférés. Seul un accord de branche peut prévoir les garanties non prévues par le législateur accordées aux salariés transférés et, par conséquent :

- ♦ un accord d'entreprise ne peut pas intervenir sur ce champ en l'absence d'accord de branche ;
- ♦ l'entreprise ne pourra pas remettre en cause – en plus ou moins favorable – les stipulations d'un éventuel accord de branche concernant les facilités de circulation des salariés transférés si elles sont mentionnées au titre des garanties prévues par l'article L. 2121-27 du code des transports ;
- ♦ en l'absence de modification de ce dernier article ou de nouvelles dispositions prises par le législateur, le pouvoir réglementaire ne peut pas intervenir afin de prévoir les garanties apportées aux salariés transférés en matière de facilités de circulation.

Les facilités de circulation éventuelles des ayants droit des salariés relevant du champ de l'article L. 2121-27 du code des transports devraient être prévues par le même accord de branche. En effet, la jurisprudence a pu reconnaître que l'octroi de facilités de circulation à un salarié d'une société de transport et à ses ayants droit, sur le fondement d'un accord collectif, constituait un avantage lié à la qualité de salarié⁴⁹.

⁴⁸ « D'autres garanties seront également maintenues par voie conventionnelle pour les salariés précédemment employés par la SNCF – je pense notamment aux facilités de circulation [...] » (M^{me} Élisabeth Borne, ministre des Transports, lors de l'examen de l'amendement gouvernemental « CD174 » en commission du développement durable, Assemblée nationale, 3 avril 2018).

⁴⁹ Cass., chambre sociale (soc.), 25 octobre 2011, n° 10-15.560.

Enfin, le III de l'article 16 de la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire prévoit que l'accord de branche figurant à l'article L. 2121-27 du code des transports doit être conclu dix-huit mois au plus tard après la promulgation de cette loi. Toutefois, aucun dispositif supplétif, aménageant les possibilités d'une intervention du pouvoir réglementaire à défaut d'accord conclu entre les partenaires sociaux, n'a été prévu dans cet article⁵⁰. Si ce délai était jugé échu, le droit commun de la négociation collective trouverait à s'appliquer. Néanmoins, il serait toujours loisible au législateur, conformément à son intention exprimée à l'article L. 2121-27 du code des transports, de rétablir le « monopole » de l'accord de branche en matière de facilités de circulation des salariés transférés. Par conséquent, il est fait l'hypothèse que ce dernier article conserve sa portée.

1.3.2. Les garanties pouvant être inscrites dans l'accord de branche prévu par l'article L. 2121-27 du code des transports sont larges

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs et le maintien des facilités de circulation pour les salariés transférés engendrent des avantages atypiques.

En effet, les facilités dont bénéficieraient ces salariés pour leur usage privé s'exerceraient principalement sur les services ferroviaires exploités par un transporteur, la SNCF, qui n'est plus leur employeur. Ces facilités de circulation « croisées » pourraient également être accordées, selon le scénario retenu par les partenaires sociaux (cf. section 2), aux ayants droit des salariés transférés y compris après liquidation de la pension de retraite du salarié transféré.

Le principe de liberté contractuelle des partenaires sociaux permet d'inscrire ces avantages atypiques dans un accord de branche.

Sur le fondement des analyses menées par la direction générale du travail, la mission estime que le principe de liberté contractuelle des partenaires sociaux leur confère une grande latitude dans le silence des textes. Elle les autorise en particulier à inscrire dans un accord de branche :

- ◆ des facilités de circulation « croisées » bénéficiant à un salarié transféré et ses ayants droit sur des services exploités par un transporteur qui n'emploie pas ces salariés ;
- ◆ un mécanisme de compensation financière entre les transporteurs signataires de l'accord dès lors qu'il n'est imposé qu'aux entreprises relevant de son champ et ne vise aucune entreprise particulière ;
- ◆ des stipulations emportant la monétisation d'un avantage en nature au profit d'une partie des salariés de la branche.

Toute différence entre les avantages garantis aux salariés transférés et aux autres salariés devra néanmoins respecter le principe d'égalité de traitement.

Aux termes de ce principe, les différences de traitement entre les salariés se trouvant dans une situation identique au regard de l'avantage instauré par la voie d'un accord collectif doivent reposer sur des raisons objectives dont le juge, le cas échéant, contrôle concrètement la réalité et la pertinence⁵¹.

Dans les scénarios expertisés, le mécanisme de transfert prévu par les articles L. 2121-20 et suivants du code des transports est supposé créer les raisons objectives pouvant justifier, dans un accord de branche, une différence de traitement entre les salariés transférés et les autres salariés de la branche.

⁵⁰ Pour un tel dispositif supplétif, voir par exemple le II de l'article 16 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018.

⁵¹ Cass. soc., 1^{er} juillet 2009, n° 07-42.675.

1.3.3. L'accord de branche peut prévoir des facilités de circulation pour d'autres personnels bénéficiaires que les salariés transférés, mais chaque entreprise pourra déroger à ces stipulations en plus ou moins favorable

L'accord de branche prévu par l'article L. 2121-27 du code des transports pourra prévoir l'octroi de facilités de circulation aux autres salariés de la branche et à ses retraités, ainsi qu'aux ayants droit de ces deux populations. D'ailleurs, le droit positif admet déjà, dans la branche du transport urbain, la garantie de facilités de circulation aux agents retraités ainsi qu'aux ayants droit d'agents actifs et retraités⁵².

En revanche, concernant les salariés de la branche – autres que les salariés transférés – et ses retraités, les facilités de circulation relèvent des matières de l'article L. 2253-3 du code du travail en tant qu'avantage en nature. Par conséquent, un accord d'entreprise relatif aux facilités de circulation des agents actifs et retraités de la branche et à leurs ayants droit, à l'exception des salariés transférés et de leurs ayants droit, prime sur l'accord de branche ayant le même objet. Si l'accord de branche prévoyait des facilités de circulation « croisées » pour les bénéficiaires de la SNCF sur les services exploités par de nouveaux attributaires, ces avantages seraient également soumis à cette hiérarchie des normes.

1.3.4. Selon le scénario retenu par les partenaires sociaux, plusieurs compléments à l'accord de branche peuvent être nécessaires, permettant en outre de garantir la transparence du dispositif vis-à-vis des autorités organisatrices

Pour être opérant, l'accord de branche relatif aux facilités de circulation prévu par l'article L. 2121-27 du code des transports doit être complété : (i) d'une convention inter-entreprises, dont les règles sont prévues par l'accord de branche, déclinant sur le plan opérationnel le principe de versement de compensations financières entre transporteurs au titre des facilités de circulation « croisées » ; (ii) d'une convention entre l'ACOSS et l'UTP normalisant les règles relatives à l'assiette de l'avantage en nature constitué par les facilités de circulation (cf. section 1.2.3) ; (iii) de la désignation d'un organisme de gestion chargé du suivi opérationnel des avantages accordés aux bénéficiaires et de la supervision des flux de compensation financière induits par les facilités « croisées ».

Une convention inter-entreprises, régissant les flux de compensations financières entre les transporteurs au titre des facilités de circulation « croisées », devra être conclue de manière transparente vis-à-vis des autorités organisatrices de la mobilité pour les services qui les concernent.

Si les facilités de circulation actuellement accordées par l'entreprise historique ne constituent pas un élément de politique tarifaire mais une dimension de la politique de l'entreprise vis-à-vis de ses agents (cf. section 1.2.1.1), l'octroi de facilités de circulation « croisées » à la faveur de l'ouverture à la concurrence (cf. figure 1) est susceptible d'intéresser les autorités organisatrices à plus d'un titre :

- ♦ du côté des recettes, les facilités de circulation accordées sur les services concédés par une autorité organisatrice à des bénéficiaires employés par un transporteur autre que le concessionnaire devront donner lieu à des compensations financières augmentant le chiffre d'affaires. L'avantage procuré par les facilités de circulation sera donc évalué par référence aux tarifs fixés par l'autorité ;

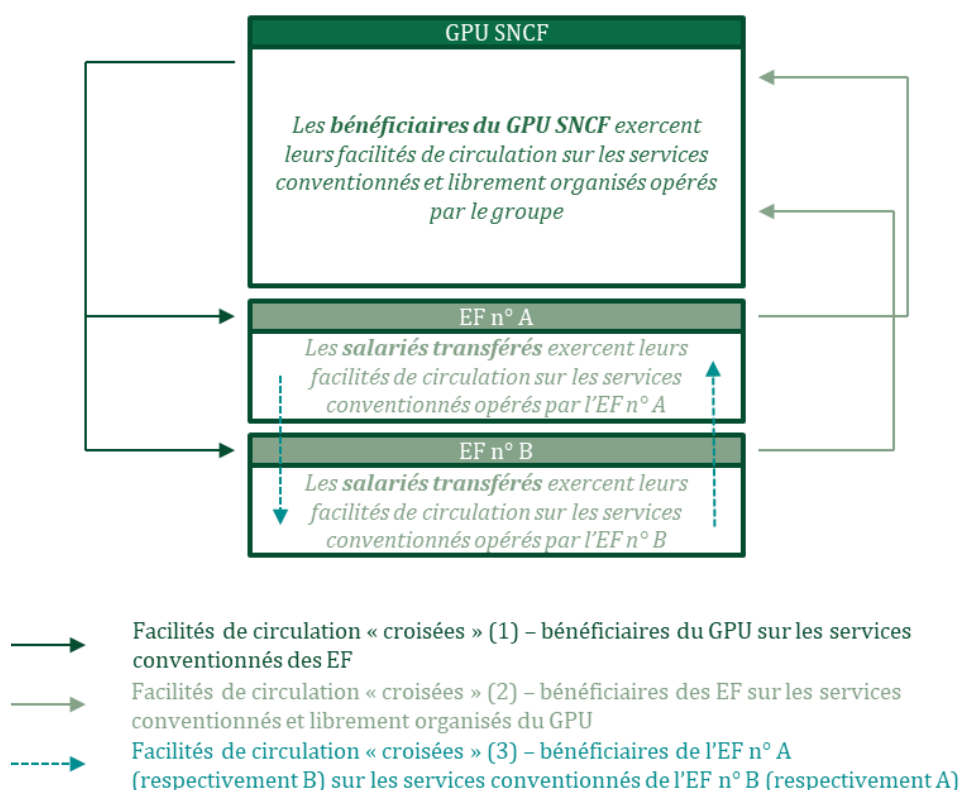
⁵² Voir par exemple les articles 25 et 26 de la convention collective nationale des réseaux de transport public urbains de voyageurs du 11 avril 1986 étendue par arrêté du 25 janvier 1993.

- ♦ au regard de leur qualité d'autorité concédante. En effet, les facilités de circulation garanties par le concessionnaire à tout ou partie de ses salariés sur les services ferroviaires exploités par une autre entreprise engendreront également des compensations financières accroissant les charges pesant sur l'équilibre économique de la concession ;
- ♦ au regard de leur politique d'accès aux services, notamment en matière de billettique.

Par conséquent, si la mission estime que l'octroi de facilités de circulation « croisées » ne relève pas de la compétence tarifaire des autorités organisatrices, l'élaboration de la convention inter-entreprises régissant les flux de compensation entre les transporteurs induits par ces facilités devra garantir la transparence nécessaire au suivi des recettes et des charges induites et ne pas altérer l'équilibre financier du contrat de concession.

En l'absence de dispositif de suivi individualisé des facilités de circulation, les flux de compensation dus par les nouveaux entrants au titre des facilités de circulation « croisées » accordées à chaque salarié transféré et, le cas échéant, à ses ayants droit, devraient être évalués à partir de la perte de chiffre d'affaires potentielle estimée pour chaque salarié actuel de la SNCF (cf. tableau 2 et tableau 3)⁵³.

Figure 1 : Facilités de circulation « croisées » susceptibles d'être accordées à la suite d'un changement d'attributaire d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs⁵⁴



Source : Mission.

⁵³ L'estimation de ces flux gagnerait à être affinée géographiquement (le recours aux facilités de circulation pouvant varier selon le lieu d'affectation du salarié transféré) et économiquement (ces évaluations incluent l'ensemble des services actuellement opérés par la SNCF alors qu'un nouvel attributaire ne devrait pas verser de compensations à l'entreprise historique au titre des facilités de circulation exercées sur les services qu'il opère).

⁵⁴ Nota : (i) « EF » signifie « entreprise ferroviaire » ; (ii) les facilités de circulation « croisées » de type (3) n'ont pas fait l'objet d'analyses spécifiques de la mission.

Le traitement social et fiscal des facilités de circulation, qui devra être aligné sur le droit commun et ne pourra pas être inscrit dans l'accord de branche, doit faire l'objet d'une convention entre l'ACOSS et l'UTP.

L'assujettissement social et fiscal des facilités de circulation des salariés transférés et de leurs ayants droit devra s'aligner sur le droit commun (cf. section 1.2.3). Une convention entre l'ACOSS et l'UTP, se substituant à la convention bilatérale liant l'ACOSS et la SNCF, pourra prévoir des règles communes de valorisation de l'avantage en nature constitué par les facilités de circulation. En l'absence de suivi réel de l'utilisation des facilités de circulation, seule une assiette forfaitaire peut être évaluée. Deux options sont envisageables :

- ♦ constituer l'assiette au vu de l'avantage effectivement exercé par les bénéficiaires de facilités de circulation par rapport aux prix commerciaux proposés aux clients des entreprises ferroviaires, sur le modèle du secteur du transport aérien de voyageurs. Le montant de cette assiette peut être approché par le calcul du « *manque à gagner commercial* » sur les trains complets et incomplets (cf. section 1.1.3.1). Si cette méthode de valorisation était appliquée à la seule SNCF, l'assiette sociale assujettie serait de l'ordre de 186 M€ par an, soit plus du double de son montant actuel (cf. tableau 4) ;
- ♦ coupler l'assiette sociale de l'avantage en nature à l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation (cf. section 1.1.3.2). Dans ce cas, la convention liant l'ACOSS et l'UTP s'établirait sur une évaluation identique à celle de la convention inter-entreprises. L'assiette sociale assujettie, pour la seule SNCF, s'élèverait à 105 M€ par an, soit une hausse de l'ordre de 20 % par rapport à son montant actuel. Cette méthode de valorisation est privilégiée à court terme car elle limite les conséquences économiques, sociales et fiscales de la réévaluation de l'assiette. La mission l'utilise dans les trois premiers scénarios examinés (cf. section 2).

Enfin, la branche devra mandater un organisme tiers chargé, *a minima*, de l'instruction et du suivi de la délivrance des facilités de circulation croisées (cf. annexe IX).

La protection des données personnelles et des conditions d'une saine concurrence ainsi que le respect du secret des affaires justifient que la gestion des facilités de circulation « croisées », intéressant les avantages en nature servis par des entreprises concurrentes à leurs salariés, soit confiée à un organisme tiers.

Le recours à la caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire, dont la création a été confirmée en mai dernier⁵⁵, apparaît comme étant la solution la plus crédible.

⁵⁵ Courrier du 22 mai 2021 du ministre chargé des Transports au secrétaire général d'UNSA Ferroviaire et au secrétaire général de CFDT Cheminots.

2. Quatre scénarios de maintien ou d'évolution des facilités de circulation pour les salariés transférés et leurs ayants droit sont proposés et analysés par la mission

2.1. Les quatre scénarios sont modulables et centrés sur les facilités de circulation des salariés transférés et de leurs ayants droit

Les scénarios proposés par la mission, qui peuvent être modulés par les partenaires sociaux, portent principalement sur le devenir des facilités de circulation des salariés transférés sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports et de leurs ayants droit.

Les scénarios examinés s'inspirent des pistes recueillies par la mission lors de ses investigations. Ils ne concernent que les facilités de circulation à usage privé, à l'exclusion des parcours entre le domicile et le lieu de travail et des trajets de service. Conformément à sa lettre de commande, la mission ne se prononce pas en faveur d'un scénario spécifique.

Aucune proposition visant à l'évolution du dispositif en vigueur dans l'entreprise historique n'est formulée dans le présent rapport. Toutefois, lorsque les scénarios affectent les avantages accordés aux bénéficiaires de la SNCF, les modalités de normalisation de leur traitement social et fiscal (cf. section 1.2.3) sont analysées.

Trois premiers scénarios sont construits en modulant plusieurs dimensions des facilités de circulation :

- ◆ leur périmètre géographique, qu'il s'agisse de l'ensemble des services ferroviaires domestiques ou uniquement de ceux exploités par chaque transporteur ;
- ◆ leurs bénéficiaires. La mission a veillé à sécuriser juridiquement l'octroi de facilités de circulation aux ascendants le cas échéant (cf. section 1.2.1.2) ;
- ◆ le montant de l'avantage tarifaire induit.

Le **scénario A** étend le dispositif de facilités de circulation en vigueur dans l'entreprise historique à l'ensemble de la branche ferroviaire. Le **scénario B** maintient les facilités de circulation pour le salarié transféré et adapte celles octroyées à ses ayants droit, les facilités accordées aux bénéficiaires de l'entreprise historique étant inchangées. Le **scénario C** préserve les facilités de circulation des salariés transférés et des seuls agents actifs de la SNCF sur les services opérés par les nouveaux entrants.

Un **quatrième scénario**, le **scénario D**, envisage la monétisation intégrale des facilités de circulation des salariés transférés. Aucun dispositif de facilités de circulation « croisées » n'étant mis en place par l'accord de branche, la SNCF pourra envisager de prendre des mesures permettant de maintenir les facilités de circulation de ses bénéficiaires sur les services exploités par les opérateurs alternatifs⁵⁶.

Une grille d'analyse systématique a été appliquée à chacun des scénarios.

Après un descriptif détaillé, chaque scénario est évalué à l'aune de plusieurs critères (équité sociale et fiscale, incidence économique pour les entreprises, incidences sociale et fiscale pour les bénéficiaires de facilités de circulation, incidence sur les autorités organisatrices de la mobilité et leurs contrats de concession, simplicité de gestion opérationnelle, acceptabilité par les employeurs et les bénéficiaires). Une synthèse des avantages et des inconvénients de chaque scénario est enfin proposée.

⁵⁶ Ces mesures pourraient être négociées avec les nouveaux entrants. Le GPU SNCF pourrait également prendre en charge la dépense assumée par ses bénéficiaires *via* une décision unilatérale.

Tableau 5 : Facilités de circulation accordées aux salariés transférés et à leurs ayants droit

Scénario	Périmètre géographique	Champ des ayants droit	Avantages
A	Périmètre actuel (tous services ferroviaires)	Champ prévu par la réglementation interne de la SNCF	Avantages tarifaires prévus par la réglementation interne de la SNCF
B	Périmètre actuel (tous services ferroviaires)	Ayants droit directs du salarié	Avantages tarifaires prévus par la réglementation interne de la SNCF ; pour les ayants droit directs : réduction ramenée à 30 % (ou) maintien des avantages actuels
C	Périmètre actuel (tous services ferroviaires)	Non applicable (N.A.)	Avantages tarifaires prévus par la réglementation interne de la SNCF
D	N.A.	NA.	Monétisation des facilités de circulation

Source : Mission.

2.2. Les scénarios étudiés reposent sur un « tronc commun » d'hypothèses simplifiées

La mission fait l'hypothèse que le potentiel de salariés transférés à la suite de l'ouverture à la concurrence pourrait s'élever à 3 000 personnes.

Dans sa décision n° 2020-019 du 28 février 2020 portant règlement du différend entre la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et SNCF Voyageurs, l'Autorité de régulation des transports a décidé que le nombre d'équivalents en emplois à temps plein (ETP) devant être transféré était « fixé à [100 – 200] pour le lot 1 et à [400 – 500] pour le lot 2 », soit respectivement 150 ETP et 450 ETP en moyenne pour chacun des lots.

Cinq régions ayant lancé la mise en concurrence de lots de services de transport ferroviaire de voyageurs à la date de la mission, le potentiel de salariés transférés en cas de changement d'attributaire retenu dans les scénarios est extrapolé à 3 000. Ce chiffre peut être interprété comme désignant le potentiel de salariés transférés si le groupe SNCF perdait l'ensemble des lots ouverts à la concurrence dans ces cinq régions à court terme.

Les conséquences de l'alignement sur le droit commun du prélèvement social et fiscal des avantages en nature sur les entreprises et les bénéficiaires ont été estimées sur la base de taux moyens (cf. annexe VIII).

Pour quantifier les incidences économiques, sociales et fiscales de l'assujettissement des facilités de circulation, une assiette a été constituée par la mission à partir des estimations de la perte de chiffre d'affaires potentielle associée à celles-ci (cf. section 1.3.4). L'assiette sociale ainsi valorisée est d'un montant supérieur à celle prévue par la convention entre l'ACOSS et la SNCF actuellement en vigueur.

Dans les scénarios A, B et C, les facilités de circulation constituent un avantage en nature. Par conséquent :

- ♦ les taux de cotisations sociales patronales utilisés sont de 15,4 % pour les salariés de l'entreprise historique (cf. tableau 4), 21,1 % pour les salariés transférés et 31,0 % pour les autres salariés de la branche le cas échéant⁵⁷. Ces deux derniers taux n'intègrent pas l'effet d'éventuels allègements de charges ;

⁵⁷ La mission n'a pas estimé le montant des cotisations sociales patronales dues sur la compensation monétaire des prélèvements sociaux et fiscaux dus par les bénéficiaires de facilités de circulation dans les scénarios A, B et C.

- ♦ les taux de cotisations et contributions sociales salariales utilisés sont de 9,5 % pour les salariés de la SNCF (cf. tableau 4), 11,0 % pour les salariés transférés et 17,0 % pour les autres salariés de la branche le cas échéant. Les estimations de la mission ont été effectuées dans le cadre susceptible de régir la convention entre l'ACOSS et l'UTP (cf. section 1.3.4), dont l'entrée en vigueur est décorrélée des transferts de salariés vers de nouveaux attributaires. Les effectifs pris en compte sont donc ceux du GPU SNCF en 2020.

Au cas particulier du scénario D (cf. tableau 5), le prélèvement social et fiscal est assis sur un élément de la rémunération des salariés transférés – leurs facilités de circulation étant monétisées –, et non sur un avantage en nature. Ainsi, le taux de cotisations sociales patronales retenu est de 52,0 % et le taux de cotisations et contributions sociales salariales est de 18,9 %.

Dans les scénarios A, B, C et D, un taux « moyen » d'impôt sur le revenu de 10,0 % a été utilisé⁵⁸. En effet, par détermination de la loi, l'employeur ne connaît pas le taux effectif d'imposition de ses salariés. Le montant des compensations monétaires permettant de neutraliser la perte de pouvoir d'achat consécutive à l'alignement sur le droit commun du prélèvement fiscal peut ainsi être estimé à l'aide de ce taux « moyen ». Un tel système engendrerait toutefois des gagnants (salariés non-imposables ou dont le taux effectif d'imposition est inférieur à 10 %) et des perdants (salariés dont le taux effectif d'imposition est supérieur à 10 %).

Les compensations évaluées par la mission recouvrent, outre le montant des cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu prélevés au titre des facilités de circulation, l'effet de l'assujettissement social et fiscal de ces mêmes compensations. Les conséquences sur le pouvoir d'achat des bénéficiaires sont ainsi neutralisées intégralement.

La mission a évalué le montant de la compensation due par la SNCF aux nouveaux entrants si celle-ci décidait de maintenir les facilités de ses bénéficiaires sur leur périmètre géographique actuel.

La méthodologie d'évaluation de la mission (cf. section 1.1.3.1) permet d'estimer la perte de chiffre d'affaires potentielle découlant de l'octroi de facilités de circulation par type de service ferroviaire, en distinguant la perte imputable à la fréquentation des lignes par les ouvriers droit et par les ayants droit.

Ainsi, en supposant qu'un tiers des services conventionnés (Intercités, TER et Transilien) de transport ferroviaire de voyageurs est transféré à long terme à de nouveaux attributaires à la suite de l'ouverture à la concurrence, la compensation que le GPU SNCF devrait verser au titre des facilités de circulation « croisées » maintenues à ses bénéficiaires peut être évaluée. Elle s'élèverait en particulier à 0,7 M€ par an pour les seuls salariés actifs de l'entreprise historique compte tenu de leur poids dans le total des ouvriers droit⁵⁹ (cf. tableau 6).

Tableau 6 : Estimation de la compensation versée par la SNCF aux nouveaux entrants au titre des facilités de circulation « croisées » (en M€) à partir des données 2017-2019

Catégorie de bénéficiaires	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
Ouvriers droit (agents actifs et retraités)	1,6	1,4	1,6	1,6
Ayants droit (directs et ascendants)	2,7	2,5	2,7	2,6
Total	4,3	3,9	4,3	4,2

Source : Mission, à partir des données communiquées par SNCF Voyageurs.

⁵⁸ Cette valeur correspond au taux moyen d'imposition constaté en France (source : Cour des comptes, 2019, *ibidem*, p. 118).

⁵⁹ 149 080 agents actifs sur un total de 328 144 ouvriers droit en 2020 (cf. tableau 1). Les chiffres présentés dans le tableau 6 restent valables si le potentiel de salariés transférés estimé par la mission (3 000, soit 1 % du total des ouvriers droit en 2020) était retranché à ce total de 149 080 agents actifs.

Enfin, la valorisation et le devenir des stocks de dispenses de paiement de réservation éventuellement détenus par les salariés transférés (cf. section 1.1.1.2) **ne sont pas examinés, de même que les facilités de circulation accordées par les transporteurs membres du groupement « FIP »** de l'Union internationale des chemins de fer. Ces dernières sont en effet régies par un mécanisme de réciprocité multilatéral ne donnant lieu à aucune compensation financière.

2.3. Scénario A – L'extension du dispositif de facilités de circulation en vigueur dans l'entreprise historique à l'ensemble de la branche ferroviaire

2.3.1. Descriptif général du scénario A

L'ensemble des salariés et des retraités de la branche ferroviaire et leurs ayants droit (partenaire de couple, enfant(s) et ascendant(s) le cas échéant) bénéficient des mêmes facilités de circulation que celles accordées par la SNCF, sur tous les services de transport ferroviaire domestique opérés par les transporteurs parties à l'accord de branche.

L'objectif de ce scénario est d'étendre le bénéfice des facilités de circulation à l'ensemble des salariés et des retraités de la branche ferroviaire ainsi qu'à leurs ayants droit, quelle que soit l'entreprise de la branche, et sur l'ensemble des services de transport ferroviaire de voyageurs en vue de garantir :

- ♦ la continuité du bénéfice des facilités pour les agents dont le contrat de travail est susceptible, en application des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports, d'être transféré auprès d'une autre entreprise de la branche ferroviaire en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public ferroviaire ;
- ♦ l'équité de traitement social et fiscal de l'ensemble des salariés et des retraités de la branche ferroviaire ;
- ♦ l'attractivité de la branche ferroviaire afin d'inciter les agents de la SNCF à rejoindre volontairement une autre entreprise de la branche.

Les facilités de circulation étendues sont celles fixées dans la dernière version des règlements internes à la SNCF : le GRH00400 (agents actifs), le GRH00246 (agents pensionnés), le GRH00329 (exercice du droit syndical et représentants du personnel), ainsi que le GRH00261 (réseaux autres que le réseau ferré national, hors « FIP »). Ces règlements, dont les dernières modifications de fond soumises à homologation de l'État datent de 2009, feront l'objet de mises à jour pilotées au niveau de la branche.

Ces facilités de circulation seraient prévues par un **accord de branche** négocié sur le fondement de l'article L. 2121-27 du code des transports :

- ♦ pour que le dispositif prévu par ce scénario conserve sa portée, aucun accord d'entreprise ou engagement unilatéral de l'employeur ne devrait intervenir en la matière pour les salariés ne relevant pas des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports ;
- ♦ les dispositions de l'article 16 du décret-loi du 12 novembre 1938 étant d'ordre public absolu, l'accord de branche ne peut pas y déroger en plus favorable. Leur abrogation serait donc nécessaire pour que les ascendants des salariés et retraités de la branche ainsi que leurs partenaires de couple puissent bénéficier de facilités de circulation.

Rapport

En complément de l'accord de branche, deux textes devront être adoptés :

- ♦ une **convention inter-entreprises** déterminant les compensations financières entre les entreprises ferroviaires de la branche découlant des facilités de circulation « croisées » accordées par une entreprise ferroviaire à des bénéficiaires dont elle n'est pas l'employeur. Dans ce scénario, toutes les entreprises de la branche doivent être traitées de manière identique. Le mécanisme de compensation financière ne doit en effet viser aucune entreprise en particulier ;
- ♦ une **convention entre l'ACOSS et l'UTP**, qui se substitue à celle liant actuellement l'ACOSS et l'entreprise historique. Cette convention aligne le traitement social des facilités de circulation sur le droit commun, pour les salariés et les retraités. En l'absence de suivi réel de l'utilisation de ces dernières, une individualisation forfaitaire de l'assiette constituée par les facilités de circulation est mise en œuvre. L'assiette sociale de l'avantage en nature est ainsi valorisée à partir de l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation.

Un **système de gestion spécifique** devra enfin être mis en place pour assurer le suivi des facilités de circulation des salariés et des retraités de la branche, ainsi que de leurs ayants droit.

2.3.2. Analyse du scénario A

Descriptif détaillé du scénario A	
Population et avantages associés	Populations concernées ▪ Les <u>salariés transférés du GPU SNCF</u> sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports (potentiel de 3 000) et leurs ayants droit (potentiel de 11 400 en extrapolant les données 2020 de la SNCF concernant les ayants droit d'agents actifs) ; ▪ Les <u>autres salariés de la branche</u> et leurs ayants droit : salariés de l'entreprise historique (149 080 et 566 523 ayants droit en 2020) ; autres salariés de la branche ferroviaire (estimés à 2 500⁶⁰, soit un potentiel de 9 750 ayants droit en extrapolant les données 2020 de la SNCF concernant les ayants droit d'agents actifs) ; salariés des nouveaux entrants, hors salariés transférés de l'entreprise historique (<i>aucun chiffre disponible</i>) ; ▪ Les <u>retraités de l'entreprise historique</u> et leurs ayants droit (179 064 retraités pour le régime spécial de l'entreprise historique et 220 169 ayants droit en 2020) ; ▪ Concernant les <u>retraités</u> de la SNCF et des autres entreprises de la branche relevant du <u>régime général</u>, aucun chiffre n'est disponible. Avantages associés ▪ Le régime des facilités de circulation étendues au niveau de la branche est celui fixé dans la dernière version des quatre règlements internes de la SNCF : <u>GRH00400</u> (agents actifs) ; <u>GRH00246</u> (agents retraités) ; <u>GRH00239</u> (exercice du droit syndical et représentants du personnel) ; <u>GRH00261</u> (réseaux autres que le réseau ferré national, hors « FIP ») ; ▪ Ces règlements feront l'objet de mises à jour pilotées au niveau de la branche (UTP et organisations syndicales).

⁶⁰ À défaut de données plus précises produites par l'UTP. Source : IGAS et CGEDD, « La prévoyance dans la branche ferroviaire », septembre 2019, p. 3.

Descriptif détaillé du scénario A	
Supports juridiques	▪ L'accord de branche, adopté expressément sur le fondement de l'article L. 2121-27 du code des transports : (i) garantit les facilités de circulation accordées aux salariés transférés⁶¹ et à leurs ayants droit (les entreprises ne pourront pas déroger en plus ou moins favorable aux stipulations de l'accord) ; (ii) garantit les facilités de circulation accordées aux autres salariés et retraités de la branche ainsi qu'à leurs ayants droit (les entreprises pourront déroger en plus ou moins favorable aux stipulations de l'accord) ; (iii) pose les règles de la compensation financière des facilités de circulation « croisées » ; ▪ Une convention inter-entreprises fixe les compensations dues au titre des facilités de circulation « croisées » exercées par des agents et leurs ayants droit sur des services opérés par un transporteur (SNCF ou nouvel attributaire) qui n'est pas leur employeur ; ▪ Une convention entre l'ACOSS et l'UTP, se substituant à la convention entre l'ACOSS et la SNCF, précise les règles de constitution de l'assiette sociale d'avantages en nature.
Gestion opérationnelle	▪ L'instruction et le suivi des facilités de circulation sont assurés par un organisme tiers à l'ensemble de la branche pour : (i) les salariés transférés et leurs ayants droit ; (ii) les salariés de l'entreprise historique et leurs ayants droit ; (iii) les salariés des nouveaux entrants opérant des services de transport ferroviaire de voyageurs et leurs ayants droit ; (iv) les autres salariés de la branche et leurs ayants droit ; (v) les retraités relevant du régime spécial et ceux relevant du régime général, et leurs ayants droit ; ▪ Cet organisme tiers supervise également le calcul et le versement des flux de compensation dus par chaque entreprise de la branche au titre des facilités de circulation « croisées » exercées par des bénéficiaires dont elle n'est pas l'employeur. Ces flux, calculés sur une base forfaitaire, sont révisables tous les trois ou cinq ans ; ▪ L'organisme tiers pourrait être : (i) soit la caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire (ex-CPRP SNCF), laquelle intègre à cet effet les personnels des agences « paie-famille » de la SNCF dédiés à la gestion des facilités de circulation ; (ii) soit un prestataire choisi sur appel d'offres, financé directement par l'UTP ou par l'intermédiaire de l'UTP. Dans les deux cas, l'organisme tiers gestionnaire facture à chaque entreprise de la branche le service rendu à proportion de son utilisation. Le système d'information de l'organisme est configuré pour assurer ses missions.

⁶¹ Ce même accord de branche devra envisager le devenir des facilités de circulation octroyées aux salariés transférés après la liquidation de leur pension de retraite ainsi qu'à leurs ayants droit.

Descriptif détaillé du scénario A	
Calendrier	- La mise en œuvre du scénario est conditionnée : (i) à la signature d'un accord de branche ainsi qu'à l'établissement des forfaits servant aux compensations inter-entreprises et à la valorisation de l'avantage en nature ; (ii) à l'obligation d'informer les futurs salariés transférables des conditions de leur transfert seize mois avant un possible transfert effectif ; - Au vu d'une possible première ouverture effective à la concurrence d'une ligne TER mi-décembre 2023, les dates limites seraient : - Le 1^{er} juillet 2022 pour le choix de l'organisme gestionnaire au vu de la nécessaire évolution et interopérabilité des systèmes d'information ; - Le 1^{er} septembre 2022 pour l'aboutissement final de la négociation de l'accord de branche, de la convention inter-entreprises et de la convention entre l'ACOSS et l'UTP ; - Le 1^{er} décembre 2023 pour que l'organisme de gestion soit opérationnel.
Accompagnement	- L'employeur compense financièrement les salariés transférés de la prise en charge, en application du droit commun, des cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation qui leur sont accordées. Cette compensation est prévue par un accord salarial ou un engagement unilatéral de l'employeur ; - L'employeur compense financièrement les bénéficiaires de l'entreprise historique de la prise en charge, en application du droit commun, des cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation qui leur sont accordées. Cette compensation est prévue par un accord salarial ou un engagement unilatéral de l'employeur.
Critères d'évaluation du scénario A	
Équité sociale et fiscale	Du point de vue des employeurs, l'équité sociale, seule en cause, est assurée pour tous les employeurs de la branche par la convention entre l'ACOSS et l'UTP fixant des règles de constitution de l'assiette d'avantage en nature communes à toutes les entreprises ; Du point de vue des salariés, l'équité sociale et fiscale est assurée pour tous les salariés de la branche par le paiement dans les mêmes conditions des cotisations salariales, de la CSG, de la CRDS et de l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation.

Critères d'évaluation du scénario A	
Incidence économique	▪ Les forfaits servant aux compensations inter-entreprises associées aux facilités de circulation « croisées » et à la valorisation de l'assiette d'avantage en nature sont évalués à 404 € par an pour un salarié « moyen » et 243 € par an pour un retraité « moyen »⁶². Incidence économique pour l'entreprise historique (+4,9 M€ par an de dépenses supplémentaires par rapport aux 21 M€ versés en 2019 aux URSSAF au titre des facilités de circulation) ▪ <u>Concernant les agents actifs et leurs ayants droit</u> ○ Le montant de la compensation financière versée par le GPU SNCF aux nouveaux entrants au titre des facilités de circulation « croisées » maintenues pour ses bénéficiaires peut être estimé à 4,2 M€ par an ; ○ À la suite de la réévaluation de l'assiette d'avantage en nature par la convention entre l'ACOSS et l'UTP, les cotisations patronales sont estimées à 62 € par bénéficiaire actif (salarié « moyen »). Elles s'élèveraient donc à 9,2 M€ par an pour l'ensemble des 149 080 agents ; ○ Si la SNCF ne prend plus en charge les cotisations salariales, la CSG et la CRDS à la place de ses agents actifs, elle verse une compensation monétaire à ces derniers pour neutraliser les effets de l'alignement sur le droit commun. Le montant agrégé de cette compensation, s'élevant à 48 € par agent actif (salarié « moyen »), serait de l'ordre de 7,2 M€ par an pour l'ensemble des 149 080 agents ; ○ Une compensation salariale, de l'ordre de 50 € par agent actif (salarié « moyen ») neutralise l'acquittement de l'impôt sur le revenu par chaque agent actif. Le montant annuel versé par l'employeur pourrait s'élever à 7,5 M€ par an ; ▪ <u>Concernant les agents retraités et leurs ayants droit</u> : l'entreprise historique ne prend plus en charge le paiement des cotisations sociales, de la CSG et de la CRDS dues sur les facilités de circulation, estimé à 23 € (retraité « moyen ») pour chacun des 179 064 retraités du groupe. Le montant agrégé d'une telle prise en charge se serait ainsi élevé à 4,1 M€ par an à la suite de la revalorisation de l'assiette d'avantage en nature par la convention ACOSS-UTP.

⁶² Par conséquent, la mission suppose que **(i)** les bénéficiaires de facilités de circulation de la branche (hors agents de la SNCF et leurs ayants droit, hors salariés transférés et leurs ayants droit) utilisent leurs facilités de circulation de la même manière que les bénéficiaires actuels de l'entreprise historique) ; **(ii)** la tarification des services conventionnés et librement organisés est inchangée selon les opérateurs.

Critères d'évaluation du scénario A

Incidence économique pour les entreprises accueillant des salariés transférés (+1,8 M€ par an de dépenses supplémentaires pour un potentiel de 3 000 salariés « moyens » transférés)

- Le maintien des facilités de circulation « croisées » de l'ensemble des 3 000 salariés transférés et de leurs ayants droit coûterait **1,2 M€ par an** (404 € par salarié « moyen » transféré), répartis entre leurs employeurs au *prorata* du nombre de salariés accueillis ;
- Les cotisations patronales versées au titre des facilités de circulation des 3 000 salariés transférés sont évaluées à **0,26 M€ par an** (85 € par salarié « moyen » transféré), répartis entre leurs employeurs au *prorata* du nombre de salariés accueillis ;
- La compensation monétaire versée aux salariés transférés pour neutraliser les effets de l'alignement sur le droit commun du prélèvement social est évaluée, pour l'ensemble de ces 3 000 salariés, à **0,18 M€ par an** (56 € par salarié « moyen » transféré), répartis entre leurs employeurs au *prorata* du nombre de salariés accueillis ;
- Une compensation monétaire neutralise l'acquittement de l'impôt sur le revenu par les 3 000 salariés transférés, pour un montant total estimé à **0,15 M€ par an** (51 € par salarié transféré), réparti entre leurs employeurs au *prorata* du nombre de salariés accueillis.

Incidence économique pour les autres entreprises de la branche (+1,3 M€ par an de dépenses supplémentaires pour un potentiel de 2 500 salariés « moyens »)

- L'octroi de facilités de circulation aux 2 500 salariés de la branche et à leurs ayants droit coûterait **1,0 M€ par an** (404 € par salarié « moyen ») à leurs employeurs, répartis au *prorata* du nombre de salariés employés ;
- Les cotisations patronales versées par l'employeur au titre de ces facilités de circulation sont estimées à **0,3 M€ par an** (125 € par salarié « moyen »), répartis au *prorata* du nombre de salariés employés ;
- Concernant les agents retraités et leurs ayants droit : aucune incidence économique n'est identifiée par la mission. En effet, ces agents sont affiliés au régime général et leur ancien employeur n'est pas en mesure d'assurer le suivi de leurs avantages en nature.

Les autres coûts, liés à la mise en place et au fonctionnement de l'organisme tiers de gestion, n'ont pas été chiffrés par la mission.

Critères d'évaluation du scénario A	
Incidence sociale	▪ Agents actifs du GPU SNCF : les cotisations et les contributions sociales dues sur l'avantage en nature s'élèvent, pour un salarié « moyen », à 39 € par an. Elles font l'objet d'une compensation monétaire intégrale ; ▪ Salariés de la branche : les cotisations et contributions sociales dues sur l'avantage en nature s'élèvent, pour un salarié « moyen » transféré, à 44 € par an et elles font l'objet d'une compensation intégrale. L'incidence sociale est de 69 € par an pour tout autre salarié de la branche ; ▪ Agents pensionnés du GPU SNCF : les cotisations, CSG et CRDS dues sur les facilités de circulation sont désormais acquittées par les retraités et non par l'entreprise historique. Un dispositif de compensation ne serait pas mis en place, les règles du régime spécial, comme celles du régime général des retraites ne pouvant être modifiées à cet effet. Au vu de la nouvelle assiette, le montant de ces cotisations et contributions sociales, pour un retraité « moyen » de l'entreprise historique, serait de l'ordre 23 € par an ; ▪ La mission ne dispose pas de données sur les retraités des autres entreprises de la branche.
Incidence fiscale	▪ Agents actifs du GPU SNCF et salariés de la branche ferroviaire : l'impôt sur le revenu acquitté sur l'avantage en nature s'élève, pour un salarié « moyen », à 40 € par an ; ▪ Agents pensionnés du GPU SNCF : les agents pensionnés du GPU SNCF devraient s'acquitter de l'impôt sur le revenu quand ils sont imposables. Pour un retraité « moyen » de l'entreprise historique, le montant de l'impôt peut être évalué à 24 € par an ; ▪ La mission ne dispose pas de données sur les retraités des autres entreprises de la branche.
Incidence sur les autorités organisatrices de la mobilité	▪ L'accord de branche, ainsi que la convention inter-entreprises, sont communiqués aux autorités organisatrices ; ▪ La transparence comptable et financière relative aux facilités de circulation des salariés transférés permet d'affiner l'équilibre des concessions de service public mises en concurrence ; ▪ Le dispositif de billetterie mis en place par l'autorité organisatrice (le cas échéant) et celui de l'attributaire doivent être interopérables.
Simplicité de gestion opérationnelle	▪ La simplification de la gestion opérationnelle sera permise par des règles de facilités de circulation communes à toute la branche, qui devront toutefois être assimilées par les directions des ressources humaines de chaque entreprise ; ▪ Le suivi de l'exercice des facilités de circulation est individualisé sur une base forfaitaire, servant également aux compensations inter-entreprises ; l'organisme de gestion des facilités de circulation est unique.

Critères d'évaluation du scénario A	
Acceptabilité	Pour les employeurs ▪ <u>S'agissant du bénéfice des facilités de circulation</u> ○ Le dispositif en vigueur dans l'entreprise historique n'est pas affecté par l'ouverture à la concurrence ; ○ Pour les autres entreprises de la branche, hors salariés transférés, un accord d'entreprise doit être négocié afin de prévoir des stipulations plus ou moins favorables à celles de l'accord de branche ; ▪ <u>S'agissant du coût</u> ○ Le scénario emporte un coût supplémentaire pour l'entreprise historique, lié à la normalisation du traitement social et fiscal des facilités de circulation et au maintien des facilités de circulation « croisées » ; ○ Du point de vue des nouveaux entrants : (i) l'alignement sur le droit commun du prélèvement social et fiscal est compensé en rémunération pour les salariés transférés ; (ii) l'équité sociale et fiscale avec la SNCF est garantie par la convention entre l'ACOSS et l'UTP ; (iii) l'octroi de facilités de circulation « croisées » constitue un coût supplémentaire ; ○ Les autres entreprises de la branche sont amenées à intégrer les facilités de circulation dans leur politique de rémunération et leurs coûts ; ▪ <u>S'agissant de la gestion</u> : l'individualisation forfaitaire des facilités de circulation et l'unicité de l'organisme de gestion sont facteurs de simplification. Pour les salariés ▪ <u>S'agissant du bénéfice des facilités de circulation</u> : ces dernières sont consolidées au niveau de la branche ferroviaire, selon le contenu que leur donne l'entreprise historique, et leur traitement social et fiscal est normalisé ; ▪ <u>S'agissant des coûts</u> : les salariés de la SNCF doivent s'acquitter des cotisations salariales, de la CSG, de la CRDS et, pour ceux qui sont imposables, de l'impôt sur le revenu ; mais ces évolutions font l'objet de compensations monétaires ; ▪ <u>S'agissant de la gestion</u> : le jeu de forfaits-type servant à l'individualisation peut être affiné pour approcher au mieux la réalité des situations. Pour les retraités ▪ <u>S'agissant du bénéfice des facilités de circulation</u> : ces dernières sont consolidées au niveau de la branche ferroviaire, selon le contenu que leur donne l'entreprise historique, et leur traitement social et fiscal est normalisé ; ▪ <u>S'agissant des coûts</u> : les retraités de la SNCF doivent désormais s'acquitter des cotisations salariales, de la CSG et de la CRDS et, pour ceux qui sont imposables, de l'impôt sur le revenu ; ▪ <u>S'agissant de la gestion</u> : le jeu de forfaits-type servant à l'individualisation peut être affiné de manière afin d'approcher au mieux la réalité des situations.

Synthèse des avantages/inconvénients du scénario A	
Salariés et retraités	Salariés de la branche et ayants droit ▪ <u>Salariés transférés</u> : continuité du bénéfice des facilités de circulation ; acquittement du prélèvement social et fiscal, mais compensé ; ▪ <u>Autres salariés de l'entreprise historique</u> : continuité du bénéfice des facilités de circulation ; acquittement du prélèvement social et fiscal, mais compensé ; ▪ <u>Salariés des nouveaux entrants du transport de voyageurs et des autres entreprises de la branche</u> : bénéfice des facilités de circulation ; acquittement du prélèvement social et fiscal. Retraités de la branche et ayants droit ▪ <u>Retraités de l'entreprise historique</u> : continuité du bénéfice des facilités de circulation et acquittement du prélèvement social et fiscal ; ▪ Retraités des autres entreprises de la branche : bénéfice des facilités de circulation et acquittement du prélèvement social et fiscal.
Employeurs	▪ Entreprise historique : sujet sensible apaisé ; coût supplémentaire (facilités de circulation « croisées », réévaluation de l'assiette de l'avantage en nature) ; ▪ Nouveaux entrants : acceptabilité du transfert pour les anciens agents de la SNCF ; coût supplémentaire (facilités de circulation « croisées », compensation de l'alignement sur le droit commun du prélèvement social et fiscal) ; ▪ Autres entreprises de la branche : remise en cause de la politique de rémunération ; coût supplémentaire (« achat » de facilités de circulation aux transporteurs).
Autorité organisatrice de la mobilité	Acceptabilité du transfert auprès d'entreprises concurrentes pour les anciens agents de la SNCF ; coût des facilités de circulation intégré dans les charges de personnel du contrat de concession.
État	▪ Effectivité de l'ouverture à la concurrence : ouverture facilitée ; ▪ Robustesse du dispositif : application du droit commun des prélèvements sociaux et fiscaux aux facilités de circulation ; ▪ Adoption de textes réglementaires/législatifs : abrogation des dispositions de l'article 16 du décret-loi du 12 novembre 1938 après entrée en vigueur de l'accord de branche
Organisme de gestion	Impact significatif sur la gestion de la caisse de sécurité sociale de branche si elle est choisie comme organisme tiers. Cet impact peut être absorbé au regard de l'expérience de la caisse en matière de gestion des facilités de circulation et de réalisation de missions pour le compte de tiers.

2.4. Scénario B – Le maintien des facilités de circulation pour le salarié transféré et l'adaptation de celles accordées à ses ayants droit

2.4.1. Descriptif général du scénario B

Les salariés transférés conservent leurs facilités de circulation tandis que celles de leurs ayants droit directs (partenaire de couple et enfant(s) le cas échéant) sont ramenées à une réduction tarifaire de 30 % sur l'ensemble des services de transport ferroviaire domestique opérés par les transporteurs parties à l'accord de branche. Les ascendants perdent le bénéfice des facilités de circulation.

Ce scénario garantit la continuité des facilités de circulation accordées aux salariés transférés et adapte celles de leurs ayants droit. Ainsi, il s'aligne sur les pratiques en vigueur dans les entreprises ferroviaires alternatives et internationales en excluant les ascendants du champ des bénéficiaires. Les pratiques des autres secteurs professionnels inspirent la réduction de l'avantage tarifaire à 30 % du prix public pour les ayants droit directs. À titre de variante, le maintien à l'identique de l'avantage tarifaire de ces derniers peut être envisagé ; ses conséquences économiques, sociales et fiscales sont donc également estimées.

Les **salariés transférés** sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports conservent le bénéfice des facilités de circulation accordées à titre privé par la SNCF, sur leur périmètre géographique actuel, y compris recouvrant des services exploités par celle-ci, et conformément aux instructions internes GRH00400 (agents actifs), GRH00246 (agents pensionnés) lors de leur mise à la retraite et GRH00261 (réseaux autres que le réseau ferré national, hors « FIP »). En revanche, les **ayants droit directs des salariés transférés** (partenaire de couple et enfant(s) le cas échéant) perdent ces avantages. Leurs facilités de circulation sont ramenées à une réduction tarifaire permanente de 30 % sur l'ensemble des services de transport ferroviaire domestique. Elles seraient exonérées de cotisations et contributions sociales et d'impôt sur le revenu sur les seuls services opérés par l'employeur des salariés transférés. Par ailleurs, les facilités de circulation de ces derniers après leur départ à la retraite ne sont pas examinées dans ce scénario.

Les **agents actifs et retraités de l'entreprise historique et leurs ayants droit** (partenaire de couple, enfant(s) et ascendant(s) le cas échéant) bénéficiant de facilités de circulation à titre privé en conservent l'usage sur le périmètre géographique actuel, y compris recouvrant les services exploités par un nouvel attributaire, et conformément aux instructions internes en vigueur dans l'entreprise historique.

En complément de la conclusion d'un accord de branche entérinant un tel dispositif, deux textes devront être adoptés :

- ♦ une **convention inter-entreprises** déterminant les compensations financières entre les transporteurs de la branche découlant des facilités de circulation « croisées » accordées par une entreprise ferroviaire à des bénéficiaires dont elle n'est pas l'employeur ;
- ♦ une **convention entre l'ACOSS et l'UTP**, qui se substitue à celle liant actuellement l'ACOSS et l'entreprise historique. Cette convention aligne le traitement social des facilités de circulation sur le droit commun, pour les salariés et les retraités. En l'absence de suivi réel de l'utilisation de ces dernières, une individualisation forfaitaire de l'assiette constituée par les facilités de circulation est mise en œuvre. L'assiette sociale de l'avantage en nature est ainsi valorisée à partir de l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation.

Un **système de gestion spécifique** devra enfin être mis en place pour assurer le suivi des facilités de circulation des salariés transférés et de leurs ayants droit directs et des bénéficiaires de la SNCF exercées sur des services n'étant pas opérés par leur employeur.

2.4.2. Analyse du scénario B

Descriptif détaillé du scénario B	
Populations et avantages associés	Populations concernées - Les salariés transférés du GPU SNCF sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports (potentiel de 3 000) et leurs ayants droit directs (potentiel de 4 984 en extrapolant les données 2020 de la SNCF concernant les ayants droit directs d'agents actifs) ; - Les agents actifs du GPU SNCF (149 080 agents actifs et 566 523 ayants droit en 2020) ; - Les salariés des nouveaux attributaires d'un service conventionné de transport ferroviaire de voyageurs (<i>aucun chiffre disponible</i>), hors salariés transférés de l'entreprise historique ; - Les retraités de l'entreprise historique et leurs ayants droit (179 064 retraités pour le régime spécial de l'entreprise historique et 220 169 ayants droit en 2020). Avantages associés - Les salariés transférés bénéficient des avantages prévus par les instructions GRH00400 (agents actifs) et GRH00261 (réseaux autres que le réseau ferré national, hors « FIP »). Les ayants droit directs des salariés transférés disposent d'une réduction tarifaire de 30 % sur l'ensemble des services de transport ferroviaire domestique ; - Les agents actifs et retraités du GPU SNCF, ainsi que leurs ayants droit, conservent le bénéfice des instructions « GRH » de l'entreprise historique sur l'ensemble des services de transport ferroviaire domestique de voyageurs, y compris transférés à de nouveaux attributaires ; - Les facilités de circulation accordées aux salariés des nouveaux attributaires des services conventionnés sont, le cas échéant, à la discrétion de l'employeur.
	Supports juridiques - L'accord de branche, adopté expressément sur le fondement de l'article L. 2121-27 du code des transports : (i) garantit les facilités accordées aux salariés transférés et à leurs ayants droit directs (les entreprises ne pourront pas déroger en plus ou moins favorable aux stipulations de l'accord) ; (ii) garantit les facilités de circulation accordées aux bénéficiaires du GPU SNCF (les entreprises pourront déroger en plus et moins favorable aux stipulations de l'accord) ; (iii) pose les règles de la compensation financière des facilités de circulation « croisées » ; - Une convention inter-entreprises fixe les compensations dues au titre des facilités de circulation « croisées » exercées par des agents et leurs ayants droit sur des services opérés par un transporteur (SNCF ou nouvel attributaire) qui n'est pas leur employeur ; - Une convention entre l'ACOSS et l'UTP, se substituant à la convention entre l'ACOSS et la SNCF, précise les règles de constitution de l'assiette sociale d'avantages en nature.

Descriptif détaillé du scénario B	
Gestion opérationnelle	Gestion opérationnelle par un tiers ▪ L'instruction et le suivi des facilités de circulation « croisées » sont assurés par un organisme tiers pour : (i) les salariés transférés et leurs ayants droit directs ; (ii) les agents de l'entreprise historique et leurs ayants droit ; ▪ Cet organisme tiers supervise également le calcul et le versement des flux de compensation dus par chaque entreprise de la branche au titre des facilités de circulation « croisées » exercées par des bénéficiaires dont elle n'est pas l'employeur. Ces flux, calculés sur une base forfaitaire, sont révisables tous les trois ou cinq ans ; ▪ L'organisme tiers pourrait être : (i) soit la caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire (ex-CPRP SNCF), laquelle intègre à cet effet une partie des personnels des agences « pater-famille » de la SNCF dédiés à la gestion des facilités de circulation ; (ii) soit un prestataire choisi sur appel d'offres, financé directement par l'UTP ou par l'intermédiaire de l'UTP. Dans les deux cas, l'organisme tiers facture à chaque entreprise accordant des facilités de circulation « croisées » le service rendu à proportion de son utilisation. Gestion opérationnelle par chaque entreprise ▪ L'instruction et le suivi des facilités de circulation accordées par la SNCF à ses agents sur les services qu'elle exploite relèvent de la seule responsabilité de l'entreprise historique ; ▪ L'instruction et le suivi des facilités de circulation accordées par le nouvel entrant aux salariés transférés et à leurs ayants droit sur les services qu'il exploite relèvent de sa seule responsabilité.
Calendrier	▪ La mise en œuvre du scénario est conditionnée : (i) à la signature d'un accord de branche ainsi qu'à l'établissement des forfaits servant aux compensations inter-entreprises et à la valorisation de l'avantage en nature ; (ii) à l'obligation d'informer les futurs salariés transférables des conditions de leur transfert seize mois avant un possible transfert effectif ; ▪ Au vu d'une possible première ouverture effective à la concurrence d'une ligne TER mi-décembre 2023, les dates limites seraient : ○ Le 1^{er} juillet 2022 pour le choix de l'organisme gestionnaire au vu de la nécessaire évolution et interopérabilité des systèmes d'information ; ○ Le 1^{er} septembre 2022 pour l'aboutissement final de la négociation de l'accord de branche, de la convention inter-entreprises et de la convention entre l'ACOSS et l'UTP ; ○ Le 1^{er} décembre 2023 pour que l'organisme de gestion soit opérationnel.
Accompagnement	▪ L'employeur compense financièrement les salariés transférés de la prise en charge, en application du droit commun, des cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation qui leur sont accordées. Cette compensation est prévue par un accord salarial ou un engagement unilatéral de l'employeur ; ▪ L'employeur compense financièrement les bénéficiaires de l'entreprise historique de la prise en charge, en application du droit commun, des cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation qui leur sont accordées. Cette compensation est prévue par un accord salarial ou un engagement unilatéral de l'employeur.

Critères d'évaluation du scénario B	
Équité sociale et fiscale	▪ Du point de vue des employeurs, l'équité sociale, seule en cause, est assurée pour tous les employeurs de la branche par la convention entre l'ACOSS et l'UTP fixant des règles communes de constitution de l'assiette d'avantage en nature à toutes les entreprises ; ▪ Du point de vue des salariés, l'équité sociale et fiscale est assurée pour tous les salariés de la branche par le paiement dans les mêmes conditions des cotisations salariales, de la CSG, de la CRDS et de l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation.
Incidence économique	<i>Incidence économique pour l'entreprise historique (+6,3 M€ par an de dépenses supplémentaires par rapport aux 21 M€ versés en 2019 aux URSSAF au titre des facilités de circulation)</i> ▪ <u>Concernant les agents actifs et leurs ayants droit</u> ○ Le montant de la compensation financière versée par le GPU SNCF aux nouveaux entrants au titre des facilités de circulation « croisées » maintenues pour ses bénéficiaires peut être estimé à 4,2 M€ par an ; ○ À la suite de la réévaluation de l'assiette d'avantage en nature par la convention entre l'ACOSS et l'UTP, les cotisations patronales sont estimées à 62 € par bénéficiaire actif (salarié « moyen »). Elles s'élèveraient donc à 9,2 M€ par an pour l'ensemble des 149 080 agents ; ○ Si la SNCF ne prend plus en charge les cotisations salariales, la CSG et la CRDS à la place de ses agents actifs, elle verse une compensation monétaire à ces derniers pour neutraliser les effets de l'alignement sur le droit commun. Le montant agrégé de cette compensation, s'élevant à 48 € par agent actif (salarié « moyen »), serait de l'ordre de 7,2 M€ par an pour l'ensemble des 149 080 agents ; ○ Une compensation salariale, de l'ordre de 50 € par agent actif (salarié « moyen ») neutralise l'acquittement de l'impôt sur le revenu par chaque agent actif. Le montant annuel versé par l'employeur pourrait s'élever à 7,5 M€ par an ; ▪ <u>Concernant les agents retraités et leurs ayants droit</u> : l'entreprise historique ne prend plus en charge le paiement des cotisations salariales, de la CSG et de la CRDS dues sur les facilités de circulation, estimé à 23 € (retraité « moyen ») pour chacun des 179 064 retraités du groupe. Le montant agrégé d'une telle prise en charge se serait ainsi élevé à 4,1 M€ par an à la suite de la revalorisation de l'assiette d'avantage en nature par la convention ACOSS-UTP. <i>Incidence économique pour les entreprises accueillant des salariés transférés (+1,1 M€ de dépenses supplémentaires pour un potentiel de 3 000 salariés « moyens » transférés ; +1,5 M€ de dépenses supplémentaires si l'avantage est maintenu à l'identique pour les ayants droit directs des salariés transférés)</i> ▪ Le montant de la compensation financière versée par un nouvel entrant au GPU SNCF au titre des facilités de circulation « croisées » peut être estimé à 148 € par an par salarié transféré et 79 € par an par ayant droit direct de chaque salarié transféré (120 € si les avantages tarifaires ne sont pas adaptés à la suite du transfert). Son montant total varie selon le profil du salarié transféré ;

	Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Moyen
	148 €	306 €	622 €	278 €
Maintien à l'identique pour les ayants droit directs	148 €	387 €	866 €	346 €

- | | Célibataire | Famille monoparentale | Famille nombreuse | Moyen |
|--|-------------|-----------------------|-------------------|-------|
| | 31 € | 64 € | 131 € | 59 € |
| Maintien à l'identique pour les ayants droit directs | 31 € | 82 € | 183 € | 73 € |

- | | Célibataire | Famille monoparentale | Famille nombreuse | Moyen |
|--|-------------|-----------------------|-------------------|-------|
| | 21 € | 43 € | 87 € | 39 € |
| Maintien à l'identique pour les ayants droit directs | 21 € | 54 € | 121 € | 48 € |

- | | Célibataire | Famille monoparentale | Famille nombreuse | Moyen |
|--|-------------|-----------------------|-------------------|-------|
| | 19 € | 39 € | 79 € | 35 € |
| Maintien à l'identique pour les ayants droit directs | 19 € | 49 € | 110 € | 44 € |

-
8
3
-

Critères d'évaluation du scénario B				
Incidence sociale	Les cotisations sociales salariales et des contributions sociales dues sur l'avantage en nature varient selon le profil de salarié transféré.	Profil de salarié transféré (par an et par salarié)		
		Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse
		17 €	34 €	69 €
		17 €	43 €	96 €
Maintien à l'identique pour les ayants droit directs				
Incidence fiscale	L'impôt sur le revenu acquitté sur l'avantage en nature varie selon le profil de salarié transféré.	Profil de salarié transféré (par an et par salarié)		
		Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse
		15 €	31 €	62 €
		15 €	39 €	88 €
Maintien à l'identique pour les ayants droit directs				
Incidence sur les autorités organisatrices de la mobilité		▪ L'accord de branche, ainsi que la convention inter-entreprises, sont communiqués aux autorités organisatrices ; ▪ La transparence comptable et financière relative aux facilités de circulation des salariés transférés permet d'affiner l'équilibre des concessions de service public mises en concurrence ; ▪ Le dispositif de billettique mis en place par l'autorité organisatrice (le cas échéant) et celui de l'attributaire doivent être interopérables.		
Simplicité de gestion opérationnelle		▪ Un opérateur tiers veille à l'instruction et au suivi des facilités de circulation accordées sur les services d'entreprises concurrentes ; ▪ Les compensations financières entre les opérateurs ferroviaires sont établies sur une base forfaitaire.		

Critères d'évaluation du scénario B	
	Pour les employeurs ▪ <u>S'agissant du bénéfice des facilités de circulation</u> ○ Le dispositif en vigueur dans l'entreprise historique n'est pas affecté par l'ouverture à la concurrence ; ○ Pour les opérateurs alternatifs, à l'exception des salariés transférés et de leurs ayants droit directs, l'octroi de facilités à leurs salariés relève de la seule politique d'entreprise ; ▪ <u>S'agissant des coûts</u> ○ Le scénario emporte un coût supplémentaire pour l'entreprise historique, lié à la normalisation du traitement social et fiscal des facilités de circulation et au maintien des facilités de circulation « croisées » ; ○ Du point de vue des nouveaux entrants : (i) l'alignement sur le droit commun du prélèvement social et fiscal est compensé en rémunération pour les salariés transférés (0,2 M€ par an pour un potentiel de 3 000 salariés « moyens » transférés) ; (ii) l'équité sociale et fiscale avec la SNCF est garantie par la convention ACOSS-UTP ; (iii) l'octroi de facilités de circulation « croisées » aux salariés transférés et à leurs ayants droit directs constitue un coût supplémentaire (0,8 M€ par an pour un potentiel de 3 000 salariés « moyens ») ; ▪ <u>S'agissant de la gestion</u> : la désignation d'un opérateur tiers est un gage de concurrence saine entre les opérateurs malgré l'octroi de facilités de circulation « croisées » par un transporteur à des bénéficiaires dont il n'est pas l'employeur. Pour les bénéficiaires ▪ <u>S'agissant du bénéfice des facilités de circulation</u> ○ Pour les salariés transférés, les facilités de circulation sont partiellement remises en cause en cas de transfert ; ○ Les facilités de circulation des agents actifs et retraités de la SNCF ainsi que de leurs ayants droit ne sont pas affectées ; ○ Les salariés des nouveaux attributaires sont exposés à un risque d'inégalité de traitement vis-à-vis des salariés transférés si leur employeur ne leur accorde pas de facilités de circulation ; ▪ <u>S'agissant du coût</u> : les salariés transférés doivent s'acquitter des cotisations salariales, de la CSG, de la CRDS et de l'impôt sur le revenu dus sur l'avantage en nature constitué par les facilités de circulation, mais cette évolution est compensée ; ▪ <u>S'agissant de la gestion</u> : le jeu de forfaits-type peut être affiné pour approcher au mieux la réalité des situations. Pour les agents de la SNCF et leurs ayants droit ▪ En application de la convention ACOSS-UTP, les agents de la SNCF, bien que n'étant pas concernés par l'accord de branche, doivent s'acquitter des cotisations salariales, de la CSG, de la CRDS et de l'impôt sur le revenu dus sur l'avantage en nature constitué par les facilités de circulation, mais cette évolution est compensée ; ▪ Le jeu de forfaits-type peut être affiné pour approcher au mieux la réalité des situations.

Acceptabilité

Synthèse des avantages et des inconvénients du scénario B	
Salariés et retraités	Salariés transférés et ayants droit ▪ <u>Salariés transférés</u> : continuité du bénéfice des facilités de circulation, sauf pour leurs ascendants ; acquittement du prélèvement social et fiscal, mais compensé ; ▪ <u>Salariés du GPU SNCF</u> : continuité du bénéfice des facilités de circulation ; acquittement du prélèvement social et fiscal, mais compensé ; ▪ <u>Salariés des nouveaux entrants</u> : l'octroi de facilités de circulation est à la main de l'employeur. Retraités et ayants droit Continuité du bénéfice des facilités de circulation pour les <u>retraités de l'entreprise historique</u> et acquittement du prélèvement social et fiscal dans les conditions de droit commun.
Employeurs	▪ Entreprise historique : sujet sensible normalisé ; coût supplémentaire (facilités de circulation « croisées », réévaluation de l'assiette d'avantage en nature) ; ▪ Nouveaux entrants : acceptabilité dégradée du transfert pour les anciens agents de la SNCF ; coût supplémentaire (facilités de circulation « croisées » et compensation de l'alignement sur le droit commun du prélèvement social et fiscal pour les salariés transférés).
Autorité organisatrice de la mobilité	Acceptabilité dégradée du transfert auprès d'entreprises concurrentes pour les anciens agents de la SNCF ; coût des facilités de circulation intégré dans les charges de personnel du contrat de concession.
État	▪ Effectivité de l'ouverture à la concurrence : ouverture facilitée par la mise en place d'un cadre social de branche en matière de facilités de circulation ; ▪ Robustesse du dispositif : application du droit commun du prélèvement social et fiscal aux facilités de circulation ; ▪ Adoption de textes réglementaires/législatifs : aucun texte à prendre pour mettre en œuvre ce scénario.
Organisme de gestion	Enrichissement du mandat confié à la caisse de branche si cette dernière est retenue comme opérateur tiers.

2.5. Scénario C – Le maintien des facilités de circulation pour le seul salarié transféré

2.5.1. Descriptif général du scénario C

Les salariés transférés conservent, de même que les agents actifs de la SNCF, l'ensemble de leurs facilités de circulation sur les services de transport ferroviaire domestique opérés par des transporteurs parties à l'accord de branche. En revanche, les ayants droit (partenaire de couple, enfant(s) et ascendants(s) le cas échéant) des salariés transférés perdent l'ensemble de leurs facilités de circulation. Les ayants droit des agents actifs du GPU SNCF, les retraités du groupe et leurs ayants droit conservent leurs facilités de circulation sur le seul réseau opéré par l'entreprise historique.

Ce scénario garantit la continuité des facilités de circulation sur leur périmètre géographique actuel pour les seuls salariés transférés et agents actifs du GPU SNCF. Il décline une lecture stricte du relevé de décisions de la réunion tripartite du 18 juin 2018.

Les **salariés transférés** sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports conservent le bénéfice des facilités de circulation accordées à titre privé par la SNCF, sur leur périmètre géographique actuel, y compris recouvrant des services exploités par celle-ci, et conformément aux instructions internes GRH00400 (agents actifs) et GRH00261 (réseaux autres que le réseau ferré national, hors « FIP »). Les facilités de circulation des salariés transférés après leur départ à la retraite ne sont pas examinées dans ce scénario.

Concernant les **agents de l'entreprise historique** et leurs ayants droit :

- ♦ seuls les **agents actifs** bénéficiant de facilités de circulation à titre privé en conservent l'usage sur le périmètre géographique actuel, y compris recouvrant les services exploités par un nouvel attributaire, et conformément aux instructions internes en vigueur dans l'entreprise historique ;
- ♦ les **ayants droit** (partenaire de couple, enfant(s) et ascendants(s) le cas échéant) **des agents actifs**, les **agents retraités et leurs ayants droit** (partenaire de couple, enfant(s) et ascendants(s) le cas échéant) **du GPU SNCF** conservent leurs facilités de circulation, conformément aux instructions internes GRH00400 (agents actifs) et GRH00246 (agents pensionnés) sur les seuls services exploités par le groupe.

En complément de la conclusion d'un accord de branche entérinant un tel dispositif, deux textes devront être adoptés :

- ♦ une **convention inter-entreprises** déterminant les compensations financières entre les entreprises ferroviaires de la branche découlant des facilités de circulation « croisées » accordées par une entreprise ferroviaire aux salariés dont elle n'est pas l'employeur ;
- ♦ une **convention entre l'ACOSS et l'UTP**, qui se substitue à celle liant actuellement l'ACOSS et l'entreprise historique. Cette convention aligne le traitement social des facilités de circulation sur le droit commun, pour les salariés et les retraités. En l'absence de suivi réel de l'utilisation de ces dernières, une individualisation forfaitaire de l'assiette constituée par les facilités de circulation est mise en œuvre. L'assiette sociale de l'avantage en nature est valorisée à partir de l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation.

Un **système de gestion spécifique** devra enfin être mis en place pour assurer le suivi des facilités de circulation des salariés transférés et des agents actifs de la SNCF exercées sur des services n'étant pas opérés par leur employeur.

2.5.2. Analyse du scénario C

Descriptif détaillé du scénario C	
Populations et avantages associés	Populations concernées ▪ Les <u>salariés transférés du GPU SNCF</u> sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports (potentiel de 3 000) ; ▪ Les <u>agents actifs du GPU SNCF</u> (149 080 et 566 523 ayants droit en 2020) ; ▪ Les <u>salariés des nouveaux attributaires</u> d'un service conventionné de transport ferroviaire de voyageurs (<i>aucun chiffre disponible</i>), hors salariés transférés de l'entreprise historique ; ▪ Les <u>retraités de l'entreprise historique</u> et leurs ayants droit (179 064 retraités pour le régime spécial de l'entreprise historique et 220 169 ayants droit en 2020). Avantages associés ▪ Les <u>salariés transférés</u> bénéficient des avantages prévus par les instructions GRH00400 (agents actifs) et GRH00261 (réseaux autres que le réseau ferré national, hors « FIP ») ; ▪ Les <u>agents actifs du GPU</u> conservent le bénéfice des instructions « GRH » de l'entreprise historique sur l'ensemble des services de transport ferroviaire domestique de voyageurs, y compris transférés à de nouveaux attributaires ; ▪ Les <u>ayants droit d'agents actifs</u>, les <u>agents retraités du GPU</u> et <u>leurs ayants droit</u> conservent le bénéfice des instructions « GRH » de l'entreprise historique sur les seuls services de transport ferroviaire domestique de voyageurs exploités par la SNCF ; ▪ Les <u>facilités de circulation</u> accordées sont, le cas échéant, à la discrétion de l'employeur concernant <u>les autres salariés des nouveaux attributaires</u>.
	Supports juridiques ▪ L'accord de branche, adopté expressément sur le fondement de l'article L. 2121-27 du code des transports : (i) garantit les facilités accordées aux salariés transférés (les entreprises ne pourront pas déroger en plus ou moins favorable aux stipulations de l'accord) ; (ii) garantit les facilités de circulation accordées aux seuls agents actifs du GPU SNCF (les entreprises pourront déroger en plus et moins favorable aux stipulations de l'accord) ; (iii) pose les règles de la compensation financière des facilités de circulation « croisées » ; ▪ Une convention inter-entreprises fixe les compensations dues au titre des facilités de circulation « croisées » exercées par des salariés sur des services opérés par un transporteur (SNCF ou nouvel attributaire) qui n'est pas leur employeur ; ▪ Une convention entre l'ACOSS et l'UTP, se substituant à la convention entre l'ACOSS et la SNCF, précise les règles de constitution de l'assiette sociale d'avantages en nature.

Descriptif détaillé du scénario C	
Gestion opérationnelle	Gestion opérationnelle par un tiers ▪ L'instruction et le suivi des facilités de circulation « croisées » sont assurés par un organisme tiers pour les salariés transférés et les agents actifs de l'entreprise historique ; ▪ Cet organisme tiers supervise également le calcul et le versement des flux de compensation dus par chaque entreprise de la branche au titre des facilités de circulation « croisées » exercées par des bénéficiaires dont elle n'est pas l'employeur. Ces flux, calculés sur une base forfaitaire, sont révisables tous les trois ou cinq ans ; ▪ L'organisme tiers pourrait être : (i) soit la caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire (ex-CPRP SNCF à partir de la fin de 2022), laquelle intègre à cet effet certains personnels des agences « paie-famille » de la SNCF dédiés à la gestion des facilités de circulation ; (ii) soit un prestataire choisi sur appel d'offres, financé directement par l'UTP ou par l'intermédiaire de l'UTP. Dans les deux cas, l'organisme tiers facture à chaque entreprise accordant des facilités de circulation « croisées » le service rendu à proportion de son utilisation. Gestion opérationnelle par chaque entreprise ▪ L'instruction et le suivi des facilités de circulation accordées par la SNCF à ses agents actifs et retraités et leurs ayants droit sur les services qu'elle exploite relèvent de la seule responsabilité de l'entreprise historique ; ▪ L'instruction et le suivi des facilités de circulation accordées par le nouvel entrant aux salariés transférés et, le cas échéant, à d'autres bénéficiaires sur les services qu'il exploite, relèvent de sa seule responsabilité.
	Calendrier ▪ La mise en œuvre du scénario est conditionnée : (i) à la signature d'un accord de branche ainsi qu'à l'établissement des forfaits servant aux compensations inter-entreprises et à la valorisation de l'avantage en nature ; (ii) à l'obligation d'informer les futurs salariés transférables des conditions de leur transfert seize mois avant un possible transfert effectif ; ▪ Au vu d'une possible première ouverture effective à la concurrence d'une ligne TER mi-décembre 2023, les dates limites seraient : ○ Le 1^{er} juillet 2022 pour le choix de l'organisme gestionnaire au vu de la nécessaire évolution et interopérabilité des systèmes d'information ; ○ Le 1^{er} septembre 2022 pour l'aboutissement final de la négociation de l'accord de branche, de la convention inter-entreprises et de la convention entre l'ACOSS et l'UTP ; ○ Le 1^{er} décembre 2023 pour que l'organisme de gestion soit opérationnel.
Accompagnement	▪ L'employeur compense financièrement les salariés transférés de la prise en charge, en application du droit commun, des cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation qui leur sont accordées. Cette compensation est prévue par un accord salarial ou une décision unilatérale de l'employeur ; ▪ L'employeur compense financièrement les bénéficiaires de l'entreprise historique de la prise en charge, en application du droit commun, des cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation qui leur sont accordées. Cette compensation est prévue par un accord salarial ou une décision unilatérale de l'employeur.

Critères d'évaluation du scénario C	
Équité sociale et fiscale	▪ Du point de vue des employeurs, l'équité sociale, seule en cause, est assurée pour tous les employeurs de la branche par la convention entre l'ACOSS et l'UTP fixant des règles communes de constitution de l'assiette d'avantage en nature à toutes les entreprises ; ▪ Du point de vue des salariés, l'équité sociale et fiscale est assurée pour tous les salariés de la branche par le paiement dans les mêmes conditions des cotisations salariales, de la CSG, de la CRDS et de l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation.
Incidence économique	Incidence économique pour l'entreprise historique (+3,2 M€ de dépenses supplémentaires par rapport aux 21 M€ versés en 2019 aux URSSAF au titre des facilités de circulation) ▪ <u>Concernant les agents actifs et leurs ayants droit</u> ○ Le montant de la compensation financière versée par le GPU SNCF aux nouveaux entrants au titre des facilités de circulation « croisées » maintenues pour ses bénéficiaires peut être estimé à 0,7 M€ par an ; ○ À la suite de la réévaluation de l'assiette d'avantage en nature par la convention entre l'ACOSS et l'UTP, les cotisations patronales sont estimées à 62 € par bénéficiaire actif (salarié « moyen »). Elles s'élèveraient donc à 9,2 M€ par an pour l'ensemble des 149 080 agents ; ○ Si la SNCF ne prend plus en charge les cotisations salariales, la CSG et la CRDS à la place de ses agents actifs, elle verse une compensation monétaire à ces derniers pour neutraliser les effets de l'alignement sur le droit commun. Le montant agrégé de cette compensation, s'élevant à 48 € par agent actif (salarié « moyen »), serait de l'ordre de 7,2 M€ par an pour l'ensemble des 149 080 agents ; ○ Une compensation salariale, de l'ordre de 50 € par agent actif (salarié « moyen ») neutralise l'acquittement de l'impôt sur le revenu par chaque agent actif. Le montant annuel versé par l'employeur pourrait s'élever à 7,5 M€ par an ; ▪ <u>Concernant les agents retraités et leurs ayants droit</u> : l'entreprise historique ne prend plus en charge le paiement des cotisations salariales, de la CSG et de la CRDS dues sur les facilités de circulation, estimé à 23 € (retraité « moyen ») pour chacun des 179 064 retraités du groupe. Le montant agrégé d'une telle prise en charge se serait ainsi élevé à 4,1 M€ par an à la suite de la revalorisation de l'assiette d'avantage en nature par la convention ACOSS-UTP.

Critères d'évaluation du scénario C	
	Incidence économique pour les entreprises accueillant des salariés transférés (+0,7 M€ de dépenses supplémentaires pour un potentiel de 3 000 salariés transférés) ■ Le montant de la compensation financière versée par un nouvel entrant au GPU SNCF dues au titre des facilités de circulation « croisées » peut être estimé à 148 € par an par salarié transféré ; ■ Les cotisations patronales dues sur les facilités de circulation s'élèvent à 31 € par an par salarié transféré ; ■ La compensation des cotisations sociales salariales et des contributions sociales dues sur l'avantage en nature s'élève à 21 € par an par salarié transféré ; ■ La compensation de l'impôt sur le revenu acquitté sur l'avantage en nature s'élève à 19 € par an et par salarié transféré. Les autres coûts, liés à la mise en place et au fonctionnement de l'organisme tiers de gestion, n'ont pas été chiffrés par la mission.
Incidence sociale	Les cotisations sociales salariales et les contributions sociales dues sur l'avantage en nature s'élèvent à 17 € par an et par salarié transféré.
Incidence fiscale	L'impôt sur le revenu acquitté sur l'avantage en nature s'élève à 15 € par an et par salarié transféré.
Incidence sur les autorités organisatrices de la mobilité	■ L'accord de branche, ainsi que la convention inter-entreprises, sont communiqués aux autorités organisatrices ; ■ La transparence comptable et financière relative aux facilités de circulation des salariés transférés permet d'affiner l'équilibre des concessions de service public mises en concurrence ; ■ Le dispositif de billettique mis en place par l'autorité organisatrice (le cas échéant) et celui de l'attributaire doivent être interopérables.
Simplicité de gestion opérationnelle	■ Un opérateur tiers veille à l'instruction et au suivi des facilités de circulation accordées sur les services d'entreprises concurrentes ; ■ Les compensations financières entre les opérateurs ferroviaires sont établies sur une base forfaitaire.

Critères d'évaluation du scénario C	
Acceptabilité	Pour les employeurs ▪ <u>S'agissant du bénéfice des facilités de circulation</u> ○ Le dispositif en vigueur dans l'entreprise historique est affecté par l'ouverture à la concurrence car les ayants droit des agents actifs, les agents retraités et leurs ayants droit perdent le bénéfice des facilités de circulation sur les services exploités par les nouveaux entrants ; ○ Pour les opérateurs alternatifs, à l'exception des salariés transférés, l'octroi de facilités de circulation à leurs salariés relève de la seule politique d'entreprise ; ▪ <u>S'agissant des coûts</u> ○ Le scénario emporte des économies pour l'entreprise historique en raison de l'alignement sur le droit commun du prélèvement social et fiscal ; ○ Du point de vue des nouveaux entrants : (i) l'alignement sur le droit commun du prélèvement social et fiscal est compensé en rémunération pour les salariés transférés (0,1 M€ par an pour un potentiel de 3 000 salariés transférés) ; (ii) l'équité sociale et fiscale avec la SNCF est garantie par la convention ACOSS-UTP ; (iii) l'octroi de facilités de circulation « croisées » aux salariés transférés et à leurs ayants droit directs constitue un coût supplémentaire (0,4 M€ par an pour un potentiel de 3 000 salariés transférés) ; ▪ <u>S'agissant de la gestion</u> : la désignation d'un opérateur tiers est un gage de concurrence saine entre les opérateurs malgré l'octroi de facilités de circulation « croisées » par un transporteur à des bénéficiaires dont il n'est pas l'employeur. Pour les bénéficiaires ▪ <u>S'agissant du bénéfice des facilités de circulation</u> ○ Pour les salariés transférés, les avantages sont remis en cause pour l'ensemble des ayants droit ; ○ Les agents actifs de l'entreprise historique conservent leurs facilités de circulation à l'identique ; ○ Pour les ayants droit des agents actifs, les agents retraités de la SNCF et leurs ayants droit, les facilités de circulation ne sont pas remises en cause sur les services opérés par l'entreprise historique mais leur bénéfice disparaît sur les autres services ferroviaires ; ○ Les salariés des nouveaux attributaires sont exposés à un risque d'inégalité de traitement vis-à-vis des salariés transférés si leur employeur ne leur accorde pas de facilités de circulation ; ▪ <u>S'agissant du coût</u> : les salariés transférés doivent s'acquitter des cotisations salariales, de la CSG, de la CRDS et de l'impôt sur le revenu dus sur l'avantage en nature constitué par les facilités de circulation, mais cette évolution est neutralisée par un apport de rémunération ; ▪ <u>S'agissant de la gestion</u> : le jeu de forfaits-type peut être affiné pour approcher au mieux la réalité des situations.

Critères d'évaluation du scénario C	
	Pour les agents de la SNCF et leurs ayants droit ▪ En application de la convention ACOS-UTP, les agents de la SNCF, bien que n'étant pas concernés par l'accord de branche, doivent s'acquitter des cotisations salariales, de la CSG, de la CRDS et de l'impôt sur le revenu dus sur l'avantage en nature constitué par les facilités de circulation, mais cette évolution est compensée ; ▪ Le jeu de forfaits-type peut être affiné pour approcher au mieux la réalité des situations.
Synthèse des avantages et des inconvénients du scénario C	
Salariés et retraités	Salariés et ayants droit ▪ Salariés transférés : remise en cause substantielle des avantages accordés par l'entreprise historique ; acquittement du prélèvement social et fiscal, mais compensé ; ▪ Salariés du GPU SNCF : bénéfice des facilités de circulation conservé sur les services opérés par l'entreprise historique mais perdu pour leurs ayants droit sur les autres services ; acquittement du prélèvement social et fiscal, mais compensé ; ▪ Autres salariés des nouveaux entrants : l'octroi de facilités de circulation est à la main de l'employeur. Retraités et ayants droit Le bénéfice des facilités de circulation est conservé pour les agents retraités de l'entreprise historique et leurs ayants droit sur les services opérés cette dernière uniquement ; acquittement du prélèvement social et fiscal dans les conditions de droit commun.
Employeurs	▪ Entreprise historique : sujet porteur de conflictualité sociale ; coût supplémentaire ; ▪ Nouveaux entrants : risque pesant sur l'acceptabilité du transfert pour les anciens agents de la SNCF ; coût supplémentaire.
Autorité organisatrice de la mobilité	Risque pesant sur l'acceptabilité du transfert auprès d'entreprises concurrentes pour les anciens agents de la SNCF ; coût des facilités de circulation intégré dans les charges de personnel du contrat de concession.
État	▪ Effectivité de l'ouverture à la concurrence : ouverture facilitée par la mise en place d'un cadre social de branche en matière de facilités de circulation ; ▪ Robustesse du dispositif : application du droit commun du prélèvement social et fiscal aux facilités de circulation ; ▪ Adoption de textes réglementaires/législatifs : aucun texte à prendre pour mettre en œuvre ce scénario.
Organisme de gestion	Enrichissement relatif du mandat confié à la caisse de branche si cette dernière est retenue comme opérateur tiers.

2.6. Scénario D – La monétisation des facilités de circulation accordées aux salariés transférés

2.6.1. Descriptif général du scénario D

Le montant correspondant à la valeur monétaire des facilités de circulation des salariés transférés et de leurs ayants droit (partenaire de couple, enfant(s) à charge et ascendant(s) le cas échéant), ainsi qu'à la compensation intégrale des prélèvements sociaux et fiscaux dus sur cet avantage, est versé annuellement aux salariés transférés. Ces derniers et leurs ayants droit accèdent ainsi aux services ferroviaires, pour leur usage privé, dans les conditions de droit commun (sans avantage tarifaire spécifique de type facilités de circulation).

L'objectif de ce scénario est de définir, pour les salariés transférés et leurs ayants droit (partenaire de couple, enfant(s) et ascendant(s) le cas échéant), un dispositif simple en gestion et équivalent sur le plan monétaire aux facilités de circulation octroyées pour l'usage privé de leurs bénéficiaires. Il vise à :

- ◆ reconnaître l'avantage que constituent les facilités de circulation pour les agents dont le contrat de travail est susceptible, en application des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports, d'être transféré en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public ferroviaire ;
- ◆ simplifier l'octroi et la gestion des facilités de circulation des salariés transférés accueillis par des opérateurs alternatifs.

Les **salariés transférés** reçoivent une compensation calculée sur une base forfaitaire tenant compte de la composition familiale :

- ◆ les forfaits sont évalués du point de vue du bénéficiaire, c'est-à-dire sur la base des facilités de circulation effectivement exercées et de l'avantage en découlant⁶³. Ce dernier est calculé comme le « *manque à gagner commercial* » induit pour le transporteur⁶⁴. Pour s'aligner sur la situation de fait des salariés avant leur transfert, les cotisations et les contributions sociales ainsi que l'impôt sur le revenu dus sur les facilités de circulation sont également neutralisés. Par conséquent, ce scénario minimise l'incidence sur le pouvoir d'achat des salariés ;
- ◆ les salariés transférés et leurs ayants droit utilisent des titres de transport de droit commun pour leur usage privé des services ferroviaires. Les déplacements de service ou entre le domicile et le lieu de travail sont pris en charge pour le salarié transféré selon les modalités propres à l'entreprise d'accueil.

Les facilités de circulation accordées dans la branche ferroviaire relèvent de la seule politique d'entreprise. Ainsi, les **agents actifs et retraités de l'entreprise historique**, ainsi que leurs ayants droit, perdent le bénéfice de leurs facilités de circulation sur les services exploités par les nouveaux attributaires. La SNCF pourra toutefois envisager de maintenir, pour ses agents et leurs ayants droit, le bénéfice des facilités de circulation sur les services opérés par les entreprises alternatives en leur versant une compensation financière.

⁶³ En l'absence d'un suivi individualisé de l'usage réel des facilités, la compensation est forfaitaire. Un profilage suffisamment fin des salariés transférés permettrait de réduire l'écart entre les utilisations réelle et forfaitaire des facilités de circulation, sans le résorber pour autant.

⁶⁴ Le « *manque à gagner commercial* » correspond à la différence entre la recette « théorique » pour les bénéficiaires et leurs ayants droit, c'est-à-dire la fréquentation (en voyageurs-kilomètre) des services de transport ferroviaire de voyageurs multipliée par la recette moyenne par passager hors bénéficiaires de facilités de circulation, et la recette effective pour les bénéficiaires sur l'ensemble des trains, complets et incomplets.

L'accord de branche prévoit le mécanisme de monétisation des facilités de circulation des salariés transférés, ainsi que le principe de la mise à jour régulière des forfaits. Aucun texte complémentaire n'est nécessaire pour garantir le caractère opérant de l'accord. En effet :

- ♦ les entreprises de la branche ne mettant pas en place de dispositif « croisé » de réductions tarifaires à destination des salariés de la branche, aucune compensation inter-entreprise n'est versée ;
- ♦ la valorisation des facilités de circulation à usage privé, en vue de leur monétisation, n'a pas besoin d'être validée par l'ACOSS mais peut relever du seul dialogue collectif entre salariés et employeurs.

Ce scénario est simple sur le plan opérationnel :

- ♦ les entreprises ferroviaires entrantes sont dispensées d'assimiler le corpus des instructions internes de la SNCF qui régissent les facilités de circulation ;
- ♦ il n'est pas nécessaire d'adapter les systèmes d'information et de mettre en place un système de gestion pour des facilités de circulation dans un contexte multi-entreprises ;
- ♦ un tel scénario est compatible avec la coexistence de politiques de rémunération diversifiées au sein de la branche ferroviaire ;
- ♦ le calendrier de l'ouverture à la concurrence est découplé de celui de la normalisation sociale et fiscale du traitement des facilités de circulation dans l'entreprise historique.

2.6.2. Analyse du scénario D

Descriptif détaillé du scénario D																																	
Population et avantages associés	Populations concernées	- Les salariés transférés du GPU SNCF sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports (potentiel de 3 000) et leurs ayants droit (potentiel de 11 400 en extrapolant les données 2020 de la SNCF concernant les ayants droit d'agents actifs) ; - Les agents actifs du GPU SNCF (149 080 agents actifs et 566 523 ayants droit en 2020) ; - Les salariés des nouveaux attributaires d'un service conventionné de transport ferroviaire de voyageurs (<i>aucun chiffre disponible</i>), hors salariés transférés de l'entreprise historique ; - Les retraités de l'entreprise historique et leurs ayants droit (179 064 retraités pour le régime spécial de l'entreprise historique et 220 169 ayants droit en 2020).																															
	Avantages associés	Une compensation monétaire de 1 010 € par an en moyenne est versée à chaque salarié « moyen » transféré, composée à la fois de : (i) la valeur monétaire des facilités de circulation dont bénéficieraient ces salariés, pour eux-mêmes et leurs ayants droit, avant leur transfert (718 €) ; (ii) la compensation du montant des cotisations et contributions sociales (191 €) ainsi que de l'impôt sur le revenu correspondants (101€). Le montant de la compensation varie selon le profil du salarié transféré ;																															
		<table><tr><th colspan="4">Montant de la compensation par profil de salarié transféré (par an)</th></tr><tr><th></th><th>Célibataire</th><th>Famille monoparentale</th><th>Famille nombreuse</th><th>Moyen</th></tr><tr><td>Valeur de l'avantage</td><td>354 €</td><td>778 €</td><td>1 716 €</td><td>718 €</td></tr><tr><td>Compensation des cotisations et contributions</td><td>94 €</td><td>207 €</td><td>456 €</td><td>191 €</td></tr><tr><td>Compensation de l'impôt sur le revenu</td><td>50 €</td><td>109 €</td><td>241 €</td><td>101 €</td></tr><tr><td>Montant brut versé au salarié</td><td>498 €</td><td>1 094 €</td><td>2 413 €</td><td>1 010 €</td></tr></table>			Montant de la compensation par profil de salarié transféré (par an)					Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Moyen	Valeur de l'avantage	354 €	778 €	1 716 €	718 €	Compensation des cotisations et contributions	94 €	207 €	456 €	191 €	Compensation de l'impôt sur le revenu	50 €	109 €	241 €	101 €	Montant brut versé au salarié	498 €	1 094 €	2 413 €	1 010 €
	Montant de la compensation par profil de salarié transféré (par an)																																
	Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Moyen																													
Valeur de l'avantage	354 €	778 €	1 716 €	718 €																													
Compensation des cotisations et contributions	94 €	207 €	456 €	191 €																													
Compensation de l'impôt sur le revenu	50 €	109 €	241 €	101 €																													
Montant brut versé au salarié	498 €	1 094 €	2 413 €	1 010 €																													
		Les agents actifs et retraités du GPU SNCF, ainsi que leurs ayants droit, conservent le bénéfice des instructions « GRH » de l'entreprise historique sur les seuls services de transport ferroviaire exploités par cette dernière.																															
Support juridique		L'accord de branche, adopté expressément sur le fondement de l'article L. 2121-27 du code des transports, prévoit le mécanisme de monétisation des facilités de circulation accordées aux salariés transférés et la mise à jour régulière des compensations (les entreprises ne pourront pas déroger en plus ou moins favorable aux stipulations de l'accord).																															

Descriptif détaillé du scénario D	
Gestion opérationnelle	- La valeur des facilités de circulation dont bénéficiaient les salariés avant leur transfert, évaluée à travers un jeu de forfaits, est mise à jour régulièrement (tous les trois à cinq ans) par la branche ; - Après le transfert, les entreprises actualisent régulièrement les montants à verser aux salariés concernés dans des conditions qui sont définies dans l'accord de branche.
Calendrier	- La mise en œuvre du scénario est conditionnée : (i) à la signature d'un accord de branche ainsi qu'à l'établissement des forfaits ; (ii) à l'obligation d'informer les futurs salariés transférables des conditions de leur transfert seize mois avant un possible transfert effectif ; - Au vu d'une possible première ouverture effective à la concurrence d'une ligne TER mi-décembre 2023, la date butoir serait le 1^{er} septembre 2022 pour l'aboutissement final de la négociation relative à l'accord de branche et l'établissement des forfaits.
Accompagnement	Sans objet.

Critères d'évaluation du scénario du scénario D					
Équité sociale et fiscale	Sans objet concernant l'application de la législation sociale et fiscale sur les avantages en nature pour les salariés transférés et leurs employeurs.				
	Le coût pour les nouveaux attributaires accueillant des salariés transférés, incluant la monétisation des facilités de circulation et le versement des cotisations patronales dues sur cet avantage, varie selon le profil du salarié transféré.				
Incidence économique	<i>Profil de salarié transféré (par an et par salarié)</i>				
		Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Moyen
	Monétisation des facilités de circulation	498 €	1 094 €	2 413 €	1 010 €
	Cotisations patronales	259 €	569 €	1 255 €	525 €
	Total	758 €	1 662 €	3 670 €	1 535 €
	Aucun coût supplémentaire n'est supporté par la SNCF et les autres entreprises de la branche ferroviaire.				

Critères d'évaluation du scénario du scénario D									
Incidence sociale	Le droit commun du prélèvement social est appliqué ; Du point de vue des salariés transférés, les cotisations et contributions sociales exigibles varient selon le profil du salarié transféré ; Profil de salarié transféré (par an et par salarié) <table><tr><th>Célibataire</th><th>Famille monoparentale</th><th>Famille nombreuse</th><th>Moyen</th></tr><tr><td>94 €</td><td>207 €</td><td>456 €</td><td>191 €</td></tr></table> Aucun changement pour les autres salariés de la branche ferroviaire. Le droit commun du prélèvement fiscal est appliqué ; Du point de vue des salariés transférés, l'impôt sur le revenu exigible varie selon le profil de salarié transféré ;	Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Moyen	94 €	207 €	456 €	191 €
Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Moyen						
94 €	207 €	456 €	191 €						
Incidence fiscale	Profil de salarié transféré (par an et par salarié) <table><tr><th>Célibataire</th><th>Famille monoparentale</th><th>Famille nombreuse</th><th>Moyen</th></tr><tr><td>50 €</td><td>109 €</td><td>241 €</td><td>101 €</td></tr></table> Aucun changement pour les autres salariés de la branche ferroviaire.	Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Moyen	50 €	109 €	241 €	101 €
Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Moyen						
50 €	109 €	241 €	101 €						
Incidence sur les autorités organisatrices de la mobilité	Le dispositif n'a aucune incidence opérationnelle vis-à-vis des politiques d'exploitation des autorités organisatrices (billettique, modalités du service) ; les coûts afférents à la monétisation sont retracés dans les charges de personnel, comme tout élément de rémunération.								
Simplicité de gestion opérationnelle	Le dispositif est simple de mise en œuvre.								
Acceptabilité	Pour les employeurs Pour les employeurs accueillant les salariés transférés : le dispositif est simple et lisible ; il peut être mis en œuvre rapidement ; il est compatible avec la coexistence de politiques de rémunération diversifiées au sein de la branche ferroviaire. L'existence d'une application dérogatoire de la législation sociale et fiscale au sein de la SNCF, si elle était maintenue, peut être vue comme une difficulté. Pour autant, cette disparité ne constitue pas un obstacle à la concurrence ; Pour l'entreprise historique : le calendrier de l'ouverture à la concurrence est découplé de celui de la normalisation sociale et fiscale du traitement des facilités de circulation.								

Critères d'évaluation du scénario du scénario D	
	Pour les bénéficiaires ■ Pour les salariés transférés, la monétisation est une évolution importante du cadre culturel et des usages ; la valeur de la compensation monétaire, nette des prélèvements sociaux et fiscaux, est celle de l'avantage dont ils bénéficiaient au sein du GPU SNCF ; le jeu de forfaits-type peut être affiné pour approcher au mieux la réalité des situations ; ■ <u>Pour les agents actifs et retraités de la SNCF et leurs ayants droit</u> : les facilités de circulation disparaissent sur les services opérés par de nouveaux attributaires (le reste sans changement), sauf prise en charge par l'entreprise historique.
Synthèse des avantages et des inconvénients du scénario D	
Salariés et retraités	■ Salariés transférés : changement substantiel des modalités de l'avantage ; le montant versé couvre intégralement la valeur de l'avantage et compense les incidences sociales et fiscales ; ■ Salariés et retraités du GPU SNCF : bénéfice des facilités de circulation perdu sur les services opérés par de nouveaux entrants, sauf prise en charge par l'entreprise historique.
Employeurs	■ Nouveaux entrants accueillant les salariés transférés : dispositif simple, lisible et robuste ; mise en œuvre rapide ; transparence vis-à-vis des autorités organisatrices de la mobilité ; coût lié à la monétisation ; ■ <u>Entreprise historique</u> : aucun changement.
Autorité organisatrice de la mobilité	Dispositif lisible et transparent ; aucune incidence opérationnelle vis-à-vis des politiques d'exploitation.
État	■ Effectivité de l'ouverture à la concurrence : ouverture facilitée par la mise en place d'un cadre social de branche en matière de facilités de circulation et un dispositif simple de gestion ; ■ Robustesse du dispositif : application du droit commun du prélèvement social et fiscal aux facilités de circulation ; ■ Adoption de textes réglementaires/législatifs : aucun texte à prendre pour mettre en œuvre ce scénario.
Organisme de gestion	Sans objet.

Rapport

À Paris, le 22 juillet 2021

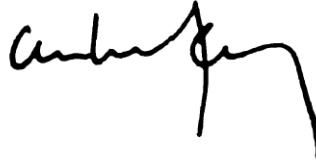
Les membres de la mission,

L'inspecteur des finances,



Charles Murciano

L'inspecteur général des
affaires sociales,



Jean-Louis Rey

L'ingénieure générale des
ponts, des eaux et des forêts,



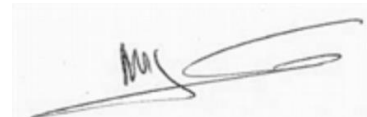
Régine Bréhier

Sous la supervision de
l'inspectrice générale
des finances,



Frédérique Bredin

L'inspecteur général de
l'administration du
développement durable,



Manuel Leconte

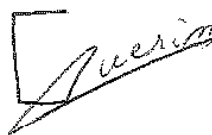
Avec le concours de :

L'inspecteur général
des finances,



Rodolphe Gintz

L'inspecteur des
finances adjoint,



Vivien Guérin

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE I :	LETTRE DE MISSION
ANNEXE II :	LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES
ANNEXE III :	LES FACILITÉS DE CIRCULATION ACCORDÉES PAR LA SNCF À SES AGENTS ACTIFS ET RETRAITÉS
ANNEXE IV :	FACILITÉS DE CIRCULATION ET AVANTAGES EN NATURE : BILAN DES PRATIQUES
ANNEXE V :	FACILITÉS DE CIRCULATION ET ACCORD DE BRANCHE : ANALYSE JURIDIQUE
ANNEXE VI :	FACILITÉS DE CIRCULATION ET OUVERTURE À LA CONCURRENCE : ENJEUX D'ÉQUITÉ
ANNEXE VII :	ÉVALUATION ÉCONOMIQUE DES FACILITÉS DE CIRCULATION
ANNEXE VIII :	LE PRÉLÈVEMENT SOCIAL ET FISCAL ET LES FACILITÉS DE CIRCULATION
ANNEXE IX :	GESTION OPÉRATIONNELLE DES FACILITÉS DE CIRCULATION
ANNEXE X :	GLOSSAIRE DES SIGLES ET ACRONYMES

ANNEXE I

Lettre de mission



MINISTÈRE DÉLÉGUÉ
CHARGÉ DES TRANSPORTS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES
FINANCES ET DE LA RELANCE

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET
DE LA SANTÉ

Paris, le 7 DEC. 2020

Les Ministres

Réf : D20016805

Monsieur Daniel BURSAUX,
Vice-président du CGEDD

Madame Nathalie DESTAIS,
Cheffe de l'IGAS

Madame Marie-Christine LEPETIT,
Cheffe du service de l'IGF

La loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire organise l'ouverture progressive à la concurrence des services de transports ferroviaires de voyageurs et l'arrêt du recrutement au statut à compter du 1^{er} janvier 2020 pour les salariés de la SNCF. Ces évolutions profondes imposent une modernisation sociale du secteur. Le législateur a fait de la négociation au sein de la branche ferroviaire l'un de ses principaux leviers de cette modernisation.

Le législateur a également confié aux partenaires sociaux le soin de définir les garanties complémentaires à celles prévues par la loi du 27 juin qui pourraient être accordées aux salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès du nouvel attributaire ou d'un autre employeur (article L.2121-27 du code des transports).

Lors des débats parlementaires, trois types de garantie avaient été identifiés, confirmés lors de la réunion tripartite du 15 juin 2018 au cours de laquelle l'agenda social de branche a été acté : les facilités de circulation, l'accès à la médecine spécialisée et le logement. La loi laissait 18 mois aux partenaires sociaux pour aboutir à un accord.

La densité de cet agenda social et le caractère stratégique des négociations relatives à l'accord classification et rémunération qui ont primé sur le reste des sujets n'ont pas permis aux partenaires sociaux d'ouvrir les discussions sur ces autres garanties, et notamment sur les facilités de circulation.

Dans ce contexte, et dès lors que la question du devenir des facilités de circulation est particulièrement sensible, l'UTP, l'UNSA et la CFDT ont signé le 10 septembre 2019 une délibération sollicitant l'intervention de l'État afin de mettre en place « une mission interministérielle ayant pour objet une étude sur les modalités juridiques, sociales et fiscales » de mise en œuvre des enjeux identifiés pendant la réunion tripartite du 15 juin 2018.

Annexe I

Le relevé de conclusion de la réunion tripartite du 15 juin prévoyait sans remettre en cause la dévolution de la négociation aux partenaires sociaux, que ces derniers examinent « avec le Gouvernement les dispositions permettant le maintien pérenne des facilités de circulation aux salariés en bénéficiant aujourd'hui, sur le périmètre géographique actuel, dans des conditions garantissant l'équité de traitement social et fiscal de ces avantages entre les différentes entreprises et pour l'ensemble des salariés de la branche ».

La mission que nous vous confions vise, sans se substituer aux partenaires sociaux dans leur rôle de négociateurs, à leur donner les éléments d'éclairage juridiques, économiques, fiscaux et sociaux nécessaires à ces négociations.

Vous réaliserez un état des lieux du cadre juridique applicable dans l'entreprise historique en matière de facilités de circulation d'une part, et du régime de droit commun en termes de prise en charge par l'employeur des frais de transport des salariés, que cela soit celui des avantages en nature ou des frais professionnels d'autre part. En particulier, cet état des lieux mettra en évidence une comparaison à date des coûts qu'engendre, pour l'entreprise, le cadre juridique applicable dans l'entreprise historique en matière de facilités de circulation, au regard de celui de droit commun.

Vous dresserez également un bilan des pratiques en matière de facilité de circulation dans les autres secteurs professionnels en France ainsi que dans le secteur ferroviaire dans les autres pays européens.

Sur cette base, vous pourrez proposer plusieurs scénarii de maintien ou d'évolution des facilités de circulation pour les salariés mentionnés à l'article L.2121-27 et pour leurs ayant-droits.

Vous veillerez également à identifier les conditions selon lesquelles ces facilités pourraient être adaptées y compris sur des lignes exploitées par une autre entreprise que par l'employeur des salariés concernés.

Chaque scénario devra donner des éléments d'éclairage sur sa faisabilité juridique, en identifiant le cas échéant les vecteurs à mobiliser en complément de la négociation collective, et opérationnelle. Il devra également préciser son degré d'acceptabilité sociale et son coût pour les entreprises d'une part et pour l'Etat d'autre part, notamment en fonction du régime social et fiscal qui serait appliqué.

Votre rapport devra permettre d'éclairer les partenaires sociaux dans leurs négociations et le cas échéant la décision publique si des adaptations réglementaires ou législatives s'avéraient nécessaires en complément.

Pour conduire votre mission, vous auditionnerez l'ensemble des parties prenantes et vous pourrez vous appuyer dans vos démarches sur les services de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), de la direction du budget (DB) et de la direction de la sécurité sociale (DSS).

Vous rendrez vos conclusions au plus tard à la fin de mars 2021.



Jean-Baptiste DJEBBARI



Bruno LE MAIRE



Olivier VÉRAN

ANNEXE II

Liste des personnes rencontrées

SOMMAIRE

1. CABINETS MINISTÉRIELS	1
1.1. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion	1
1.2. Ministre des Solidarités et de la Santé.....	1
1.3. Ministre délégué auprès de la ministre de la Transition écologique, chargé des transports.....	1
1.4. Ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, chargé des comptes publics.....	1
2. PARTENAIRES SOCIAUX DE LA BRANCHE FERROVIAIRE.....	1
2.1. Commission paritaire permanente de négociation et d'interprétation.....	1
2.2. Confédération française démocratique du travail (CFDT) Cheminots.....	1
2.3. Confédération générale du travail (CGT) Cheminots	1
2.4. Force ouvrière (FO) Cheminots.....	2
2.5. SUD Rail.....	2
2.6. Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) Ferroviaire	2
2.7. Union des transports publics et ferroviaires (UTP).....	2
3. ADMINISTRATIONS CENTRALES ET PUBLIQUES	2
3.1. Administrations centrales	2
3.1.1. Direction générale du travail.....	2
3.1.2. Direction de la sécurité sociale.....	3
3.1.3. Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer	3
3.1.4. Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance.....	3
3.2. Autres administrations publiques.....	4
3.2.1. Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)	4
3.2.2. Autorité de régulation des transports (ART).....	4
4. COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	4
4.1. Région Grand Est.....	4
4.2. Région Hauts-de-France.....	4
4.3. Région Provence-Alpes-Côte d'Azur	4
5. GROUPE PUBLIC UNIFIÉ (GPU) SNCF.....	5
5.1. Direction des ressources humaines du groupe.....	5
5.2. SNCF Voyageurs.....	5
5.3. SNCF Réseau.....	5
5.4. Keolis.....	5
6. ENTREPRISES ET GROUPES FERROVIAIRES	5
6.1. Deutsche Bahn.....	5
6.2. Eurostar.....	6
6.3. Thello.....	6

6.4. Transdev	6
6.5. Union Internationale des Chemins de fer.....	6
7. AUTRES GROUPES ET ENTREPRISES	6
7.1. Accor.....	6
7.2. Air France	6
7.3. Autoroutes et tunnel du Mont-Blanc.....	6
7.4. Carrefour	6
7.5. Engie.....	7
7.6. Orange.....	7
7.7. RATP	7
8. AUTRES PERSONNES RENCONTRÉES	7
8.1. Association française du Rail (AFRA)	7
8.2. Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF.....	7
8.3. Cour des comptes.....	7
8.4. Conseil général de l'environnement et du développement durable	7

1. Cabinets ministériels

1.1. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion

- ♦ M^{me} Christelle Akkaoui, conseillère chargée du droit du travail, de la vie et la santé au travail.

1.2. Ministre des Solidarités et de la Santé

- ♦ M. Florian Cahagne, conseiller budgétaire, comptes sociaux et relance.

1.3. Ministre délégué auprès de la ministre de la Transition écologique, chargé des transports

- ♦ M. Florian Weyer, directeur adjoint ;
- ♦ M. Aymeric Morin, conseiller social.

1.4. Ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, chargé des comptes publics

- ♦ M. Paul-Antoine Georges, conseiller « comptes sociaux » ;
- ♦ M. Olivier Morin, conseiller budgétaire.

2. Partenaires sociaux de la branche ferroviaire

2.1. Commission paritaire permanente de négociation et d'interprétation

- ♦ M. Dominique Vandroz, président.

2.2. Confédération française démocratique du travail (CFDT) Cheminots

- ♦ M^{me} Sabine Le Toquin, secrétaire nationale ;
- ♦ M. Thomas Cavel, secrétaire général ;
- ♦ M. Pascal Couturier, secrétaire général de la Fédération générale autonome des agents de conduite (FGAAC) CFDT ;
- ♦ M. Sébastien Mariani, secrétaire général adjoint.

2.3. Confédération générale du travail (CGT) Cheminots

- ♦ M. Fabien Bauer, coopérant fédéral ;
- ♦ M. David Donnez, secrétaire fédéral ;
- ♦ M. Tony Fraquelli, coopérant fédéral.

2.4. Force ouvrière (FO) Cheminots

- ◆ M. Alain Burgun, secrétaire fédéral ;
- ◆ M. Guillaume Beaucheron, représentant FO Cheminots ;
- ◆ M. Jean-Pierre Kostmann, représentant FO Cheminots.

2.5. SUD Rail

- ◆ M. Erik Meyer, secrétaire fédéral ;
- ◆ M. Mathieu Borie, secrétaire fédéral ;
- ◆ M. Fabien Dumas, secrétaire fédéral ;
- ◆ M. Julien Troccaz, secrétaire fédéral ;
- ◆ M^{me} Emmanuelle Bigot, déléguée Sud Rail ;
- ◆ M. Xavier Brégail, délégué Sud Rail.

2.6. Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) Ferroviaire

- ◆ M. Frédéric Fournier, secrétaire général des services ;
- ◆ M. Marc-André Gantner, président de l'Union fédérale des retraités (UFR) ;
- ◆ M^{me} Delphine Ledieu, secrétaire fédérale.

2.7. Union des transports publics et ferroviaires (UTP)

- ◆ M. Claude Faucher, délégué général ;
- ◆ M^{me} Soazig Sarazain, directrice des affaires sociales ;
- ◆ M^{me} Ahlam Karam, chargée de mission « social ferroviaire ».

3. Administrations centrales et publiques

3.1. Administrations centrales

3.1.1. Direction générale du travail

- ◆ M^{me} Anne Sipp, sous-directrice des relations individuelles et collectives du travail ;
- ◆ M^{me} Maroussia Outters-Perehinec, cheffe du bureau de la durée et des revenus du travail ;
- ◆ M^{me} Nejma Benmalek, adjointe à la cheffe du bureau des relations collectives du travail ;
- ◆ M. Bruno Campagne, adjoint au chef du bureau des relations individuelles du travail ;
- ◆ M^{me} Fabienne Thuillier, chargée d'études au bureau des relations collectives du travail ;
- ◆ M. Olivier Toffoletti, chargé d'études au bureau des relations individuelles du travail ;
- ◆ M^{me} Océane Dureysseix, chargée d'études.

3.1.2. Direction de la sécurité sociale

- ♦ M. Morgan Delaye, sous-directeur du financement ;
- ♦ M. Pierre Desjonquères, chef du bureau de la législation financière sociale et fiscale ;
- ♦ M^{me} Oriane Amiot, chargée de mission « accessoire de salaire », sous-direction du financement.

3.1.3. Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer

- ♦ M^{me} Élise Texier, sous-directrice du droit social des transports terrestres ;
- ♦ M. Patrick Ferchaud, chef de la mission d'autorité organisatrice des trains d'équilibre du territoire ;
- ♦ M^{me} Caroline Laurent, chef du bureau du droit social des transports ferroviaires ou guidés et des réseaux de transport public urbain ;
- ♦ M. Pierre Terrier, chef du bureau des opérateurs de transport ferroviaire ;
- ♦ M. Jérémie Buton, responsable financier de la mission trains d'équilibre du territoire ;
- ♦ M. Théo Chassouant, chargé d'études au bureau des opérateurs de transport ferroviaire

3.1.4. Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance

3.1.4.1. Direction des affaires juridiques

- ♦ M^{me} Agnès Karbouch, sous-directrice du droit public et du droit européen et international.

La mission a saisi formellement la direction des affaires juridiques par courrier électronique du 24 mars 2021. Une réponse lui a été apportée le 7 avril 2021.

3.1.4.2. Direction du budget

- ♦ M. Laurent Pichard, sous-directeur (4^e) chargé des transports, du logement, de la ville, des territoires et du développement durable ;
- ♦ M. Adrien Bichet, chef du bureau des transports de la quatrième sous-direction ;
- ♦ M. Mathieu Di Cristo, chargé du groupe SNCF et des aéroports au bureau des transports de la quatrième sous-direction.

3.1.4.3. Direction de la législation fiscale

- ♦ M^{me} Charlotte Baratin, cheffe du bureau A – coordination et synthèse ;
- ♦ M. Augustin Harb, adjoint à la cheffe du bureau A – coordination et synthèse.

La mission a saisi formellement la direction de la législation fiscale par courrier électronique du 2 avril 2021. Une réponse lui a été apportée en deux temps (12 mai 2021, 21 mai 2021).

3.1.4.4. Mission de contrôle économique et financier des transports

- ♦ M. Philippe Dupuis, inspecteur général des finances, chef de la mission ;
- ♦ M. Nicolas Lermant, contrôleur général.

3.2. Autres administrations publiques

3.2.1. Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)

- ◆ M. Emmanuel Dellacherie, directeur de la réglementation, du recouvrement et du contrôle ;
- ◆ M^{me} Ruth Sourget, cheffe du département du contrôle, direction de la réglementation, du recouvrement et du contrôle ;
- ◆ M^{me} Anne Lassaigne, chargée de mission au département du contrôle ;
- ◆ M^{me} Fabienne Friot-Hannecart, chargée d'études juridiques.

3.2.2. Autorité de régulation des transports (ART)

- ◆ M. Jordan Cartier, secrétaire général ;
- ◆ M^{me} Elizabeth Cotte, directrice des affaires juridiques ;
- ◆ M. Fabien Couly, directeur des études et de l'observation ;
- ◆ M. Olivier Salesse, directeur du transport ferroviaire ;
- ◆ M. Anthony Martin, adjoint au directeur des études et de l'observation ;
- ◆ M^{me} Florence Mazzoleni, responsable juridique des domaines ferroviaires et des transports publics urbains en Île-de-France.

4. Collectivités territoriales

4.1. Région Grand Est

- ◆ M. David Valence, vice-président du Conseil régional, délégué aux Transports, Déplacements et Infrastructures ;
- ◆ M. Nicolas Fontaine, directeur général adjoint des services, en charge des mobilités.

4.2. Région Hauts-de-France

- ◆ M. Nicolas Quinones-Gil, directeur général adjoint des services, responsable du pôle Transports et Infrastructures ;
- ◆ M^{me} Mireille Lahoud, responsable du service des transports.

4.3. Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

- ◆ M. Bruno Dessaignes, directeur des trains régionaux et de l'intermodalité.

5. Groupe public unifié (GPU) SNCF

5.1. Direction des ressources humaines du groupe

- ♦ M. François Nogué, directeur des ressources humaines groupe ;
- ♦ M. Jean-Robert Jaubert, directeur des relations sociales ;
- ♦ M^{me} Sophia Agoumi, directrice de la stratégie sociale ;
- ♦ M^{me} Pascale Meunier, directrice paie & prestations administratives ;
- ♦ M^{me} Sylvie Leroy, responsable du département performance opérationnelle de paie et prestations administratives.
- ♦ M^{me} Isabelle Roussel, référente « facilités de circulation/famille » au sein de la direction paie & prestations administratives

5.2. SNCF Voyageurs

- ♦ M^{me} Lucie Ruat, directrice de cabinet du président de SNCF Voyageurs ;
- ♦ M. Antoine de Rocquigny, secrétaire général de SNCF Voyageurs ;
- ♦ M. Alain Krakovitch, directeur Voyages ;
- ♦ M. Jean-Aimé Mougenot, directeur TER délégué ;
- ♦ M. Christophe Garat, secrétaire général adjoint de SNCF Voyageurs ;
- ♦ M. Tanguy Cotte-Martinon, directeur de la stratégie et des finances de l'activité Voyages ;
- ♦ M. André Gomila, directeur financier de l'activité TER ;
- ♦ M. Jean Lagardère, directeur des ressources humaines de l'activité Voyages ;
- ♦ M. Marc Vaillant, directeur des ressources humaines de l'activité TER ;
- ♦ M^{me} Valérie Pensotti, directrice de cabinet et des relations extérieures de l'activité TER ;
- ♦ M. Xavier Chanut, responsable du pôle contrats.

5.3. SNCF Réseau

- ♦ M. Georges Ichkanian, directeur des ressources humaines.

5.4. Keolis

- ♦ M. Bruno Danet, directeur exécutif des ressources humaines.

6. Entreprises et groupes ferroviaires

6.1. Deutsche Bahn

- ♦ M. Jean-Yves Lhomme, directeur des relations institutionnelles, DB Euro Cargo Rail ;
- ♦ M. Stefan Remmert, « *Head of General Regulatory Policy* », Deutsche Bahn AG ;
- ♦ M^{me} Tressia Boukhors, « *Policy Officer, Transport Policy Europe* », Deutsche Bahn AG.

6.2. Eurostar

- ♦ M. Jacques Damas, président-directeur général ;
- ♦ M^{me} Marianne Varley, « *Travel & Benefits Assistant* ».

6.3. Thello

- ♦ M. Roberto Rinaudo, directeur général ;
- ♦ M. Luca Bernardinelli, directeur des affaires financières ;
- ♦ M^{me} Béatrice de Saint André, directrice des ressources humaines.

6.4. Transdev

- ♦ M. Claude Steinmetz, directeur ferroviaire France ;
- ♦ M. Benoît Juery, directeur des relations sociales Groupe et France.

6.5. Union Internationale des Chemins de fer

- ♦ M. François Davenne, directeur général ;
- ♦ M^{me} Sophie Carmet, directrice des affaires juridiques.

7. Autres groupes et entreprises

7.1. Accor

- ♦ M^{me} Maud Bailly, membre du comité exécutif, directrice générale « Europe du Sud ».

7.2. Air France

- ♦ M. Patrice Tizon, directeur général adjoint, en charge des ressources humaines ;
- ♦ M^{me} Marielle Hamon, directrice des voyages du personnel et de l'interline ;
- ♦ M. Romain Raquillet, directeur des relations sociales des personnels « sol, navigants commerciaux » et inter-catégorielles ;
- ♦ M^{me} Elise Vantroyen, responsable protection sociale.

7.3. Autoroutes et tunnel du Mont-Blanc

- ♦ M. Philippe Deloire, directeur de la communication, de la transformation et des relations humaines.

7.4. Carrefour

- ♦ M. Jérôme Nanty, directeur des ressources humaines du groupe ;
- ♦ M. Teddy Cachan, directeur Rémunération et Avantages sociaux, Carrefour France.

7.5. Engie

- ♦ M. Jean-Sébastien Blanc, directeur général adjoint, en charge des ressources humaines ;
- ♦ M^{me} Claire Jourdain, adjointe de la direction des relations sociales ;
- ♦ M. Christian Bellardi, attaché relations sociales.

7.6. Orange

- ♦ M. Bruno Mettling, président du conseil d'administration d'Orange Afrique Moyen Orient.

7.7. RATP

- ♦ M. Jean Agulhon, directeur des ressources humaines du groupe ;
- ♦ M^{me} Isabelle Caroff, directrice des relations et affaires sociales ;
- ♦ M. Christophe Noel, responsable du pôle avantages sociaux.

8. Autres personnes rencontrées

8.1. Association française du Rail (AFRA)

- ♦ M^{me} Solène Garcin-Berson, directrice juridique.

Les observations de l'AFRA relatives au sujet des facilités de circulation ont été communiquées à la mission le 27 mai 2021.

8.2. Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF

- ♦ M. Pierre Robin, directeur ;
- ♦ M^{me} Anne Vialatou-Regnier, directrice déléguée aux fonctions support ;
- ♦ M. Cédric Brun, sous-directeur du pilotage économique.

8.3. Cour des comptes

- ♦ M. André Le Mer, conseiller maître, président de la section des transports de la deuxième chambre (énergie, transports, environnement, agriculture et mer) ;
- ♦ M. Bernard Lejeune, conseiller maître, membre de la section des transports de la deuxième chambre.

8.4. Conseil général de l'environnement et du développement durable

- ♦ M. Jérôme Dietenhoeffer, conseiller du vice-président.

ANNEXE III

Les facilités de circulation accordées par la SNCF à ses agents actifs et retraités

SOMMAIRE

1. TEXTES INTERNES APPLICABLES.....	1
2. CATÉGORIES DE FACILITÉS DE CIRCULATION DES AGENTS ACTIFS ET DES AGENTS RETRAITÉS	2
3. OUVRANTS DROIT ET AYANTS DROIT.....	3
4. FACILITÉS DE CIRCULATION PRINCIPALES DES AGENTS ACTIFS ET DES AGENTS RETRAITÉS	4

1. Textes internes applicables

Les facilités de circulation sont régies par plusieurs instructions internes (« GRH ») du groupe public unifié (GPU).

Les instructions « **GRH00400** » et « **GRH00246** » définissent les facilités de circulation accordées aux **agents actifs et retraités** relevant de l'ensemble du périmètre du groupe (sociétés anonymes SNCF, SNCF Réseau, SNCF Voyageurs, SNCF Gares et Connexions, SNCF Fret). Ces textes précisent en particulier les conditions d'ouverture, de suspension, de maintien et de clôture des droits, les classes de voiture éligibles¹, les supports matériels des facilités et enfin les avantages octroyés aux différentes populations d'agents.

Les facilités de circulation reconnues aux agents actifs et retraités sur des réseaux autres que le réseau ferré national sont précisées par le « **GRH00261** ». Il s'agit des **facilités de circulation internationales** accordées par des transporteurs membres du groupe « FIP » de l'Union internationale des chemins de fer (cf. annexe IV) ou hors groupement « FIP » (en Algérie, aux États-Unis, en Inde, au Maroc, en Suisse, en Syrie, en Tunisie ou en Turquie), ainsi que des facilités de circulation octroyées par des **transporteurs français** (Chemins de fer de Provence, Compagnie du Mont-Blanc (pôle « train ») et Corsica Linea).

Enfin, la SNCF accorde des facilités de circulation particulières au titre du droit syndical ou de la représentation du personnel (« **GRH00329** »). Les médecins salariés et retraités de l'entreprise historique bénéficient également de facilités de circulation spécifiques (« **GRH00994** »).

Les titres de transport aux tiers sont régis par un référentiel général².

Deux types de titres de transport sont prévus par l'entreprise historique :

- ◆ les titres de transport « **partenaires** » délivrés, sur le fondement du décret-loi du 12 novembre 1938, à des tiers exerçant une activité pour le compte de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) dans le cadre de marchés ou de contrats de prestations de service ou, à l'initiative de l'entreprise, à des tiers convoqués pour animer une réunion ou une formation interne ;
- ◆ les titres de transport « conventionnés », accordés dans le cadre de conventions ou d'accords passés entre l'entreprise et des administrations ou des institutions publiques (par exemple, le ministère chargé des transports, le ministère chargé de l'intérieur, le ministère chargé des armées ou l'Office national des anciens combattants). Ces accords, qui ne constituent pas des facilités de circulation au sens strict, se traduisent notamment par des compensations financières versées à la SNCF par les entités dont les membres ou les agents bénéficient d'avantages tarifaires.

Les avantages associés à ces titres prennent des formes variables³.

Ces titres de transports aux tiers ne bénéficient pas aux agents actifs de l'entreprise historique susceptibles d'être transférés à un nouvel attributaire d'un service conventionné de transport ferroviaire de voyageurs, sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports, **ils sont exclus du champ des travaux**.

¹ Les facilités de circulation en première classe sont circonscrites à une liste limitative d'agents actifs et retraités, notamment les salariés et anciens salariés de qualification E, à partir de la position de rémunération 19, les salariés et anciens salariés du collège cadre ou encore les conducteurs et anciens conducteurs de ligne « TB » à leur date anniversaire de 49 ans.

² Référentiel général « RG00028 » du 27 septembre 2014 relatif aux titres de transports aux tiers.

³ Par exemple, une carte d'abonnement « toutes lignes » permettant de voyager plusieurs fois ou un titre de circulation permettant un voyage unique pour des candidats à l'embauche.

2. Catégories de facilités de circulation des agents actifs et des agents retraités

Le « GRH00400 » désigne trois catégories de facilités de circulation concernant les agents actifs :

- ◆ les facilités de circulation **principales**, permettant de bénéficier d'un tarif préférentiel lors d'un voyage effectué à titre privé ;
- ◆ les facilités de circulation **accessoires**, permettant par exemple à l'agent actif de bénéficier d'un tarif préférentiel lors d'un voyage effectué entre son domicile et son lieu de travail⁴ ;
- ◆ les facilités de circulation **de service**, pour les besoins du service, sur le fondement desquelles une circulation gratuite est accordée aux agents, y compris sur les trains à réservation obligatoire pour lesquels une dispense de paiement de réservation leur est assurée.

Le « GRH00246 », applicable aux agents retraités, ne reprend que deux de ces trois catégories de facilités de circulation (facilités de circulation principales et facilités de circulation accessoires).

Les trois catégories de facilités de circulation octroyées aux agents actifs sont, en pratique, poreuses.

En effet, le support des facilités de circulation des agents actifs est une carte à puce (le « Pass Carmillon », carte d'identité professionnelle des agents actifs et retraités) qui ouvre droit à la libre circulation.

Concernant les trains à réservation obligatoire, les agents actifs peuvent bénéficier d'une dispense permanente de paiement de la réservation expressément octroyée par l'employeur pour leurs voyages domicile-travail (3 231 agents du cadre permanent et contractuels sont concernés par une telle dispense⁵). Aucune prise de billet n'est requise pour les voyages à bord des trains sans réservation obligatoire. Par conséquent, l'usage des facilités ne peut pas être spécifié pour ces voyages.

La mission a concentré ses analyses, autant que possible au regard des données de fréquentation et de vente communiquées par la SNCF (cf. annexe VII), sur les facilités de circulation principales.

⁴ Les ayants droit directs des agents actifs peuvent également bénéficier de facilités de circulation accessoires, telles que des abonnements à tarif réduit pour les partenaires de couple ou la prise en charge du parcours scolaire pour les enfants.

⁵ Source : Direction des ressources humaines du groupe public unifié (GPU) SNCF.

3. Ouvrants droit et ayants droit

Les agents actifs et retraités, qualifiés d'ouvrants droit à facilités de circulation, bénéficient de deux types principaux de réduction tarifaire.

Via leur « Pass Carmillon », les agents actifs et retraités peuvent exercer leurs droits à facilités de circulation, qui se traduisent par : **(i)** la libre circulation sur les trains sans réservation obligatoire ; **(ii)** le seul paiement du prix de la réservation, différencié en fonction de la classe de voyage et de la période (normale ou de pointe), sur les trains à réservation obligatoire. Toutefois, chaque ouvrant droit dispose d'un contingent annuel de dispenses de paiement de réservation lors d'un voyage à bord d'un train à réservation obligatoire, qui est reportable d'année en année sans date de péremption.

Les ayants droit des agents actifs et des agents retraités disposent également de deux types principaux de réduction tarifaire.

Les **ayants droit directs** (partenaire de couple, enfant de moins de 21 ans et enfants de plus de 21 ans « à charge ») peuvent recevoir **(i)** une carte de circulation, emportant une réduction permanente de 90 % sur le prix du billet, et **(ii)** des fichets de voyage comportant un quota de « cases », chaque « case » permettant de voyager gratuitement et de manière illimitée jusqu'au surlendemain midi pour les trains sans réservation obligatoire ou de bénéficier d'un voyage gratuit sur un train à réservation obligatoire jusqu'au surlendemain midi, sous réserve du paiement de la réservation pour ce dernier type de train.

Les **ascendants** bénéficient de fichets, accordés uniquement sur demande expresse de l'agent actif ou retraité leur ouvrant droit à facilités de circulation. Ces facilités de circulation sont dites « quérables » et ne sont pas reportables d'une année à l'autre si elles n'ont pas été utilisées. Ainsi, en moyenne sur la période 2017-2020, des fichets ont été effectivement délivrés à seulement **48 %** des ascendants d'agents actifs et retraités éligibles⁶.

Un même bénéficiaire ne peut pas prétendre à l'exercice de facilités de circulation à deux titres différents (par exemple : en tant qu'agent actif de la SNCF et partenaire de couple d'un agent retraité de l'entreprise historique⁷).

⁶ Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

⁷ Au 8 avril 2021, 13 580 couples d'ouvrants droit sont ainsi recensés (soit 27 160 personnes bénéficiant potentiellement de facilités de circulation à double titre). Hors couples, 756 ouvrants droit sont reliés au(x) même(s) enfant(s) tandis que 570 ouvrants droit sont reliés au(x) même(s) ascendants(s). Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

4. Facilités de circulation principales des agents actifs et des agents retraités

Le tableau 1 décrit exhaustivement les facilités de circulation principales accordées aux agents actifs de la SNCF et à leurs ayants droit sur le fondement du « GRH00400 ».

Le tableau 2 décrit exhaustivement les facilités de circulation principales accordées aux agents retraités de la SNCF et à leurs ayants droit sur le fondement du « GRH00246 ».

Annexe III

Tableau 1 : Récapitulatif des facilités de circulation principales des agents actifs

Type de bénéficiaire	Agent du cadre permanent et agent contractuel (taux d'affectation supérieur à 80 %, CDI ou CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel à temps partiel (taux d'affectation compris entre 50 % et 80 %, CDI ou CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel à temps partiel (taux d'affectation compris entre 10 % et 50 %, en CDI ou en CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel en CDD de moins de trois mois (quelle que soit la quotité de travail)
Ouvrant droit				
Agent ouvrant droit	- Carte de libre circulation (Pass Carmillon) ; - Crédit de dispenses de paiement de réservation (DPR) : 8 par an (16 par an pour les cadres supérieurs).	- Carte de libre circulation (Pass Carmillon) ; - Crédit DPR : 4 par an.	- Carte papier sans réduction ; - Crédit DPR : 4 cases par an ; - Fichet voyages : 8 cases par an.	Carte papier sans réduction avec mention du parcours gratuit sur la résidence d'emploi.
Ayant droit – Partenaire de couple				
Partenaire de couple	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	Non applicable (N.A.)
Ayant droit – Enfant				
Enfant de moins de 4 ans	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
<i>Ayant droit – Enfant de l'agent ouvrant droit</i>				
Enfant légitime ⁸ et recueilli ⁹ de 4 à 12 ans	Carte papier avec gratuité jusqu'à la veille des 12 ans.	Carte papier avec gratuité jusqu'à la veille des 12 ans.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	N.A.

⁸ Dans la terminologie des instructions internes relatives aux facilités de circulation, un enfant « légitime » est un enfant reconnu du fait du statut de couple (marié) ou par reconnaissance formelle devant un officier d'état civil.

⁹ Dans la terminologie des instructions internes relatives aux facilités de circulation, un enfant « recueilli » désigne un enfant recueilli sur décision de justice par l'agent ou son conjoint et demeurant sous le toit de l'agent.

Annexe III

Type de bénéficiaire	Agent du cadre permanent et agent contractuel (taux d'affectation supérieur à 80 %, CDI ou CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel à temps partiel (taux d'affectation compris entre 50 % et 80 %, CDI ou CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel à temps partiel (taux d'affectation compris entre 10 % et 50 %, en CDI ou en CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel en CDD de moins de trois mois (quelle que soit la quotité de travail)
Enfant légitime et recueilli de 12 à 21 ans	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	N.A.
Enfant légitime et recueilli de plus de 21 ans et de moins de 28 ans à charge ¹⁰ et étudiant (ou) malade ou porteur de handicap sans limite d'âge	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	N.A.
Enfant légitime et recueilli de plus de 21 ans et de moins de 28 ans, célibataire ou veuf ou séparé ou divorcé, non pacsé, ne vivant pas en concubinage, à charge demeurant en permanence chez l'agent	Titre de voyage : 4 cases par semestre.	N.A.	N.A.	N.A.
Enfant légitime uniquement de plus de 21 ans et de moins de 28 ans, célibataire ou veuf ou séparé ou divorcé, non pacsé, ne vivant pas en concubinage, à charge demeurant en permanence chez l'agent	Titre de voyage : 4 cases supplémentaires par semestre en cas de recherche d'emploi.	N.A.	N.A.	N.A.

¹⁰ Dans la terminologie des instructions internes relatives aux facilités de circulation, un enfant « à charge » apparaît dans la déclaration fiscale de ses parents ou produit une déclaration fiscale individuelle. Ses revenus nets imposables, avant toute déduction et exonération fiscale, doivent être inférieurs à 55 % du SMIC brut pour les étudiants, les alternants et les enfants de plus de 21 ans ou à 75 % du SMIC brut pour tous les enfants de plus de 21 ans porteurs d'un handicap ou d'une maladie de longue durée.

Annexe III

Type de bénéficiaire	Agent du cadre permanent et agent contractuel (taux d'affectation supérieur à 80 %, CDI ou CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel à temps partiel (taux d'affectation compris entre 50 % et 80 %, CDI ou CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel à temps partiel (taux d'affectation compris entre 10 % et 50 %, en CDI ou en CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel en CDD de moins de trois mois (quelle que soit la quotité de travail)
<i>Ayant droit – Enfant du partenaire de couple de l'agent ouvrant droit</i>				
Enfant recueilli et bel enfant ¹¹ de 4 à 12 ans	Carte papier avec gratuité jusqu'à la veille des 12 ans.	Carte papier avec gratuité jusqu'à la veille des 12 ans.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	N.A.
Bel enfant en résidence alternée de 4 à 12 ans	Carte papier avec gratuité jusqu'à la veille des 12 ans.	Carte papier avec gratuité jusqu'à la veille des 12 ans.	N.A.	N.A.
Enfant recueilli et bel enfant de 12 à 21 ans	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	N.A.
Bel enfant en résidence alternée de 12 à 21 ans	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 8 cases par an.	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 8 cases par an.	N.A.	N.A.
Enfant du concubin ou du partenaire de PACS de 4 à 21 ans vivant de manière effective et permanente sous le toit de l'agent	Titre de voyage : 8 cases par an.	N.A.	N.A.	N.A.
Enfant recueilli et bel enfant de plus de 21 ans et de moins de 28 ans à charge et étudiant (ou) malade ou porteur de handicap sans limite d'âge	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier sans réduction - Fichet voyages : 4 cases par an	N.A.

¹¹ Dans la terminologie des instructions internes relatives aux facilités de circulation, un « bel enfant » désigne un enfant du conjoint de l'ouvrant droit, confié à celui-ci par décision de justice, vivant sous le toit ou en résidence alternée.

Annexe III

Type de bénéficiaire	Agent du cadre permanent et agent contractuel (taux d'affectation supérieur à 80 %, CDI ou CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel à temps partiel (taux d'affectation compris entre 50 % et 80 %, CDI ou CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel à temps partiel (taux d'affectation compris entre 10 % et 50 %, en CDI ou en CDD de plus de trois mois)	Agent contractuel en CDD de moins de trois mois (quelle que soit la quotité de travail)
Enfant recueilli et bel enfant de plus de 21 ans et de moins de 28 ans, célibataire ou veuf ou séparé ou divorcé, non pacsé, ne vivant pas en concubinage, à charge demeurant en permanence chez l'agent	Titre de voyage : 4 cases par semestre.	N.A.	N.A.	N.A.
Enfant du concubin ou du partenaire de PACS de plus de 21 ans et de moins de 28 ans, à charge et étudiant (ou) malade ou porteur de handicap	Titre de voyage : 8 cases par an.	N.A.	N.A.	N.A.
Ayant droit – Ascendant				
Ascendants (parent, grand parent) de l'agent ou du partenaire de couple	Titre de voyage : 4 cases par an (prorata pour les CDD).	Titre de voyage : 4 cases par an (CDI uniquement).	Titre de voyage : 4 cases par an (CDI uniquement).	N.A.

Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

Tableau 2 : Récapitulatif des facilités de circulation principales des agents retraités¹²

Type de bénéficiaire	Ancien agent du cadre permanent comptant au moins 15 ans de durée de services et ancien agent contractuel comptant au moins 25 ans de durée de services avec un taux d'utilisation moyen d'au moins 50 %	Ancien agent contractuel à temps complet comptant au moins 15 ans de durée de service	Ancien agent contractuel comptant au moins 15 ans de durée de services valables avec un taux d'utilisation moyen d'au moins 50 %	Ancien agent contractuel comptant au moins 15 ans de durée de services avec un taux d'utilisation moyen de 10 à 50 %
Ouvrant droit				
Agent ouvrant droit	- Carte de libre circulation (Pass Carmillon) ; - Crédit de dispenses de paiement de réservation (DPR) : 8 par an (pour le pensionné titulaire de l'honorariat, de la médaille d'honneur des chemins de fer échelon or ou de la Légion d'honneur).	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 8 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.
Ayant droit – Partenaire de couple				
Partenaire de couple	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 8 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 2 cases par an.
Ayant droit – Enfant				
Enfant de moins de 4 ans	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
<i>Ayant droit – Enfant de l'agent ouvrant droit</i>				
Enfant légitime et recueilli de 4 à 12 ans	Carte papier avec gratuité jusqu'à la veille des 12 ans.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 8 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 2 cases par an.

¹² Des dispositifs spécifiques de facilités de circulation sont également accordés **(i)** aux anciens agents du cadre permanent comptant moins de 15 ans de durée de services, réformé ou décédé en activité à la suite d'un accident en service ou d'une maladie professionnelle reconnue et **(ii)** aux anciens agents du cadre permanent comptant moins de 15 ans de durée de services, réformé ou décédé en activité.

Annexe III

Type de bénéficiaire	Ancien agent du cadre permanent comptant au moins 15 ans de durée de services et ancien agent contractuel comptant au moins 25 ans de durée de services avec un taux d'utilisation moyen d'au moins 50 %	Ancien agent contractuel à temps complet comptant au moins 15 ans de durée de service	Ancien agent contractuel de durée de services valables avec un taux d'utilisation moyen d'au moins 50 %	Ancien agent contractuel comptant au moins 15 ans de durée de services avec un taux d'utilisation moyen de 10 à 50 %
Enfant légitime et recueilli de 12 à 21 ans	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 2 cases par an.
Enfant légitime et recueilli de plus de 21 ans et de moins de 28 ans à charge et étudiant (ou) malade ou porteur de handicap sans limite d'âge	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier avec réduction de 90 % ; - Fichet voyages : 16 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 2 cases par an.
Enfant légitime et recueilli de plus de 21 ans et de moins de 28 ans, célibataire ou veuf ou séparé ou divorcé, non pacsé, ne vivant pas en concubinage, à charge demeurant en permanence chez l'agent	Titre de voyage : 4 cases par semestre.	N.A.	N.A.	N.A.
Enfant légitime uniquement de plus de 21 ans et de moins de 28 ans, célibataire ou veuf ou séparé ou divorcé, non pacsé, ne vivant pas en concubinage, à charge demeurant en permanence chez l'agent	Titre de voyage : 4 cases supplémentaires par semestre en cas de recherche d'emploi.	N.A.	N.A.	N.A.
<i>Ayant droit – Enfant du partenaire de couple de l'agent ouvrant droit</i>				
Enfant recueilli et bel enfant de 4 à 12 ans	Carte papier avec gratuité jusqu'à la veille des 12 ans.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 8 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 4 cases par an.	- Carte papier sans réduction ; - Fichet voyages : 2 cases par an.

Annexe III

Type de bénéficiaire	Ancien agent du cadre permanent comptant au moins 15 ans de durée de services et ancien agent contractuel comptant au moins 25 ans de durée de services avec un taux d'utilisation moyen d'au moins 50 %	Ancien agent contractuel à temps complet comptant au moins 15 ans de durée de service	Ancien agent contractuel comptant au moins 15 ans de durée de services valables avec un taux d'utilisation moyen d'au moins 50 %	Ancien agent contractuel comptant au moins 15 ans de durée de services avec un taux d'utilisation moyen de 10 à 50 %
Bel enfant en résidence alternée de 4 à 12 ans	Carte papier avec gratuité jusqu'à la veille des 12 ans.	N.A.	N.A.	N.A.
Enfant recueilli et bel enfant de 12 à 21 ans	■ Carte papier avec réduction de 90 % ; ■ Fichet voyages : 16 cases par an.	■ Carte papier sans réduction ; ■ Fichet voyages : 8 cases par an.	■ Carte papier sans réduction ; ■ Fichet voyages : 4 cases par an.	■ Carte papier sans réduction ; ■ Fichet voyages : 2 cases par an.
Bel enfant en résidence alternée de 12 à 21 ans	■ Carte papier avec réduction de 90 % ; ■ Fichet voyages : 8 cases par an.	N.A.	N.A.	N.A.
Enfant du concubin ou du partenaire de PACS de 4 à 21 ans vivant de manière effective et permanente sous le toit de l'agent	Titre de voyage : 8 cases par an.	N.A.	N.A.	N.A.
Enfant recueilli et bel enfant de plus de 21 ans et de moins de 28 ans à charge et étudiant (ou) malade ou porteur de handicap sans limite d'âge	■ Carte papier avec réduction de 90 % ; ■ Fichet voyages : 16 cases par an.	■ Carte papier sans réduction ; ■ Fichet voyages : 8 cases par an.	■ Carte papier sans réduction ■ Fichet voyages : 4 cases par an	■ Carte papier sans réduction ; ■ Fichet voyages : 2 cases par an.
Enfant recueilli et bel enfant de plus de 21 ans et de moins de 28 ans, célibataire ou veuf ou séparé ou divorcé, non pacsé, ne vivant pas en concubinage, à charge demeurant en permanence chez l'agent	Titre de voyage : 4 cases par semestre.	N.A.	N.A.	N.A.

Annexe III

Type de bénéficiaire	Ancien agent du cadre permanent comptant au moins 15 ans de durée de services et ancien agent contractuel comptant au moins 25 ans de durée de services avec un taux d'utilisation moyen d'au moins 50 %	Ancien agent contractuel à temps complet comptant au moins 15 ans de durée de service	Ancien agent contractuel comptant au moins 15 ans de durée de services valables avec un taux d'utilisation moyen d'au moins 50 %	Ancien agent contractuel comptant au moins 15 ans de durée de services avec un taux d'utilisation moyen de 10 à 50 %
Enfant du concubin ou du partenaire de PACS de plus de 21 ans et de moins de 28 ans, à charge et étudiant (ou) malade ou porteur de handicap	Titre de voyage : 8 cases par an.	N.A.	N.A.	N.A.
Ayant droit – Ascendant				
Ascendants (parent, grand parent) de l'agent ou du partenaire de couple	Titre de voyage : 4 cases par an (prorata pour les CDD).	N.A.	N.A.	N.A.

Source : Instruction « GRH00246 » du GPU SNCF relative aux facilités de circulation des pensionnés sur le réseau SNCF.

ANNEXE IV

Facilités de circulation et avantages en nature : bilan des pratiques

SOMMAIRE

1. ÉCHANTILLON D'ENTREPRISES CONSTITUÉ PAR LA MISSION ET PRATIQUES EXAMINÉES.....	1
2. FACILITÉS DE CIRCULATION ACCORDÉES PAR DES ENTREPRISES DE TRANSPORT FERROVIAIRE DE VOYAGEURS	2
2.1. Périmètre des bénéficiaires	2
2.1.1. <i>Agents actifs et retraités</i>	<i>2</i>
2.1.2. <i>Ayants droit d'agents actifs et retraités.....</i>	<i>3</i>
2.2. Montant de la réduction tarifaire	4
2.3. Prise en compte de l'effet d'éviction des clients commerciaux.....	5
2.4. Facilités de circulation « croisées » entre entreprises ferroviaires	6
2.4.1. <i>Conséquences de l'ouverture à la concurrence : les cas du Royaume-Uni et de l'Allemagne.....</i>	<i>6</i>
2.4.2. <i>Facilités internationales octroyées par le groupement « FIP » : un principe de réciprocité entre opérateurs</i>	<i>7</i>
3. FACILITÉS DE CIRCULATION ACCORDÉES PAR DES ENTREPRISES NATIONALES DE TRANSPORT URBAIN ET AÉRIEN DE VOYAGEURS.....	8
3.1. Périmètre des bénéficiaires	8
3.2. Montant de la réduction tarifaire et assujettissement sociofiscal	9
3.3. Prise en compte de l'effet d'éviction des clients commerciaux.....	10
3.4. Vecteur juridique des facilités de circulation	10
4. AVANTAGES EN NATURE ACCORDÉS PAR L'EMPLOYEUR DANS D'AUTRES SECTEURS PROFESSIONNELS	11
4.1. Périmètre des bénéficiaires	11
4.2. Caractéristiques de l'avantage, assujettissement sociofiscal et vecteur juridique.....	12

1. Échantillon d'entreprises constitué par la mission et pratiques examinées

En vue d'établir un bilan des pratiques en matière de facilités de circulation et d'avantages en nature, la mission a constitué un échantillon d'entreprises.

Trois entreprises de l'échantillon sont susceptibles d'opérer des **services de transport ferroviaire de voyageurs** en France à la suite de l'ouverture à la concurrence et assurent déjà de tels services dans l'Union européenne ou à l'international (Transdev, Thello, Arriva). Les pratiques en vigueur dans deux groupes publics ferroviaires étrangers (Deutsche Bahn, Ferrovie dello Stato Italiano) ont également été documentées. Dans l'échantillon constitué par la mission, deux entreprises, filiales de SNCF Voyageurs, opèrent des **lignes ferroviaires internationales** (Eurostar, Thalys). Trois entreprises appartiennent au **secteur français du transport**, transport urbain (Régie autonome des transports parisiens (RATP)), ou aérien (Air France) et gestion d'infrastructures (Autoroutes et Tunnel du Mont-Blanc (ATMB)). Enfin, les avantages en nature accordés aux personnels de quatre groupes relevant d'**autres secteurs professionnels** (Accor dans le secteur de l'hôtellerie, Engie dans les industries électriques et gazières, Carrefour dans le secteur de la grande distribution et Orange dans le secteur des télécommunications) ont été examinés.

Dans l'ensemble des entreprises relevant de l'échantillon, la mission a resserré ses analyses autour de quatre axes principaux de comparaison au regard du dispositif mis en place par la SNCF (cf. annexe III).

Les pratiques majoritairement documentées sont : **(i)** le périmètre des bénéficiaires des facilités ou avantages, **(ii)** le montant de la réduction tarifaire accordée (et, le cas échéant, les modalités d'assujettissement sociofiscal), **(iii)** la prise en compte de l'effet d'éviction des clients commerciaux induit par la réduction tarifaire accordée aux bénéficiaires du dispositif et, **(iv)** pour les entreprises françaises, le vecteur juridique des facilités ou de l'avantage en nature (décision unilatérale de l'employeur, accord d'entreprise, accord de branche, etc.).

La mission a centré sa comparaison sur les facilités de circulation ou avantages en nature donnant lieu à une utilisation privée par leurs bénéficiaires, en les distinguant des facilités servant aux trajets domicile-travail et aux déplacements professionnels qui sont exclues du parangonnage.

2. Facilités de circulation accordées par des entreprises de transport ferroviaire de voyageurs

2.1. Périmètre des bénéficiaires

2.1.1. Agents actifs et retraités

La majorité des entreprises de transport ferroviaire de voyageurs rencontrées accordent des facilités de circulation à leurs agents actifs.

Les groupes publics ferroviaires allemand et italien accordent des facilités de circulation à leurs agents actifs affectés à l'exploitation de services ferroviaires domestiques :

- ♦ concernant Deutsche Bahn : **(i)** chaque employé des sociétés du groupe¹ bénéficie, sur le seul réseau de Deutsche Bahn et uniquement dans les trains opérés par les entreprises ferroviaires du groupe, de tickets gratuits contingentés (en seconde ou première classe, selon le grade) prenant la forme d'un titre de circulation nominatif, de billets supplémentaires « longue distance » à prix réduit (en première ou seconde classe) et de billets « courte distance » (sur les trains opérés par DB Regio) à prix réduit ; **(ii)** les apprentis, les stagiaires et les conducteurs de train (en seconde classe) ainsi que les personnels d'encadrement (en première classe) disposent d'une carte de circulation nominative (« *Netzcard* ») permettant de voyager gratuitement de manière illimitée sur le réseau et dans les trains du groupe, y compris pour leur usage personnel ;
- ♦ concernant Ferrovie dello Stato Italiano : les employés de plusieurs sociétés du groupe, telles que la société-mère ou encore Mercitalia, la filiale du groupe chargée du fret ferroviaire, disposent d'une carte de circulation sur les trains domestiques opérés par Trenitalia.

De même, les entreprises Eurostar et Thalys accordent des facilités de circulation à leurs agents actifs :

- ♦ concernant Eurostar : **(i)** à partir d'un mois d'ancienneté dans l'entreprise, l'employé bénéficie de bons (« *vouchers* ») contingentés permettant de voyager gratuitement sur les trains Eurostar et de tarifs réduits qui peuvent donner lieu à un nombre illimité de réservations ; **(ii)** à partir d'un an d'ancienneté, pour ses voyages privés, l'employé dispose d'une réduction sur la gamme tarifaire « *Anytime* »² du réseau opéré par les services « *National Rail* »³ ;
- ♦ concernant Thalys : l'employé bénéficie **(i)** d'un contingent de « billets RH » permettant de réserver des voyages gratuits et **(ii)** d'une carte personnelle ouvrant droit, sans aucune garantie, au transport gratuit sur les trains Thalys sous réserve de l'accord du responsable du train et du nombre de places disponibles.

¹ Les sociétés de transporteurs sont compensées par les autres sociétés du groupe Deutsche Bahn au titre de l'exercice des facilités de circulation.

² Tarifs valables sur l'ensemble des trains et des horaires et permettant la modification des billets.

³ Au Royaume-Uni, ce réseau recouvre l'ensemble des lignes de transport ferroviaire de voyageurs opérées par British Rail jusqu'à sa privatisation.

En revanche, les sociétés susceptibles d'exploiter les services librement organisés et conventionnés ouverts à la concurrence en France, qu'elles constituent des filiales de groupes publics étrangers (Arriva, Thello) ou non (Transdev), n'accordent pas de facilités de circulation à leurs agents actifs sur les lignes de transport ferroviaire de voyageurs qu'elles opèrent actuellement dans l'Union européenne (en Allemagne et en Suède pour Transdev) ou à l'international.

Dans l'échantillon d'entreprises ferroviaires retenu par la mission, l'octroi de facilités de circulation aux agents retraités est moins fréquent.

Aucune facilité de circulation n'est accordée aux personnels retraités de Thalys, d'Arriva, de Thello et de Transdev affectés à l'exploitation de services de transport ferroviaire de voyageurs.

Les agents retraités de Deutsche Bahn bénéficient en revanche de tickets gratuits contingentés prenant la forme d'un titre de circulation nominatif, comme les agents actifs du groupe mais dans un volume moindre (cf. section 2.2). De plus, la liberté de circulation est accordée aux salariés retraités du groupe italien Ferrovie dello Stato Italiano. Enfin, les agents retraités d'Eurostar justifiant d'au moins dix ans d'ancienneté reçoivent 80 « *vouchers* » et conservent l'usage des « *vouchers* » non utilisés et cumulés au long de leur carrière.

2.1.2. Ayants droit d'agents actifs et retraités

Les ayants droit directs (partenaire de couple, enfant) des agents actifs bénéficient de facilités de circulation dans la majorité des entreprises ferroviaires rencontrées.

Les groupes publics ferroviaires allemand et italien accordent des facilités de circulation aux ayants droit directs de leurs agents actifs. Ceux-ci bénéficient, sur le seul réseau de Deutsche Bahn, de tickets gratuits contingentés (uniquement en seconde classe)⁴. Les partenaires de couples d'agents actifs du groupe public italien, ainsi que leurs enfants âgés de 25 ans au plus, bénéficient de facilités de circulation sur les trains domestiques opérés par Trenitalia.

Les entreprises Eurostar et Thalys octroient aussi des facilités de circulation aux ayants droit directs de leurs agents actifs :

- ♦ concernant Eurostar : **(i)** un salarié peut réserver le bénéfice d'un ou plusieurs de ses « *vouchers* » à une personne de son choix, *a fortiori* son partenaire de couple ; un enfant à charge accompagné par un salarié d'Eurostar qui utilise un « *voucher* », ou par un parent profitant du bénéfice de l'un des « *vouchers* » de l'employé, voyage gratuitement sans que la consommation d'un « *voucher* » de l'employé ne soit nécessaire ; **(ii)** les tarifs réduits dont bénéficient les employés sur un nombre illimité de réservations concernent aussi leurs ayants droit directs. La mission relève que la réduction sur la gamme tarifaire « *Anytime* » du réseau opéré par les services « *National Rail* » bénéficie à l'employé d'Eurostar ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants à charge ;
- ♦ concernant Thalys : les voyages gratuits dont bénéficient les employés de l'entreprise (cf. section 2.1.1) sont attribuables à des « proches » (partenaire de couple, enfant, famille, ami, etc.).

Arriva, Thello et Transdev n'accordant pas de facilités de circulation à leurs agents actifs sur les lignes de transport ferroviaire de voyageurs qu'elles opèrent actuellement en Europe ou à l'international, les ayants droit directs de ces agents n'en bénéficient pas non plus.

⁴ Les enfants mineurs de moins de quinze ans voyagent gratuitement sur l'ensemble du réseau ferroviaire allemand dès lors qu'ils sont accompagnés d'un parent ou d'un grand-parent (règle identique pour le grand public). Pour les enfants de moins de 18 ans circulant seuls sur le réseau, les tickets gratuits contingentés (deuxième classe) et la tarification préférentielle s'appliquent (cf. section 2.1.1).

Certaines entreprises ferroviaires octroient des facilités de circulation à des ayants droit d'agents actifs au-delà du cercle familial de ces derniers.

À partir d'un mois d'ancienneté dans l'entreprise Eurostar, l'employé dispose d'un contingent de réservations « *PALS* » pour ses amis – une réservation pouvant couvrir jusqu'à cinq passagers – leur permettant de bénéficier de tarifs réduits sur les lignes opérées par la compagnie. Les « *PALS* » ne sont pas reportables au-delà de l'année en cours.

En Allemagne, s'agissant des lignes opérées par Deutsche Bahn, tout employé du groupe peut réserver des billets à tarif préférentiel pour quatre accompagnants de son choix au maximum, dans la limite des stocks disponibles.

Aucune entreprise ferroviaire de l'échantillon de la mission ne prévoit expressément des facilités de circulation pour les ayants droit de ses agents retraités et les ascendants de ses agents, actifs ou retraités.

Au cas particulier d'Eurostar, dont le dispositif de facilités de circulation n'utilise pas la notion d'« ayant droit » comme à la SNCF, la mission note cependant que les personnels retraités peuvent effectuer dix réservations « *PALS* » par an. Leurs « *vouchers* » sont également susceptibles de bénéficier aux personnes de leur choix.

2.2. Montant de la réduction tarifaire

L'ensemble des entreprises ferroviaires accordant des facilités de circulation prévoient des cas de gratuité totale.

Concernant Deutsche Bahn, l'employeur octroie des voyages gratuits sur le fondement du titre de circulation nominatif (seize tickets par an pour les employés, huit tickets par an pour les partenaires de couple et les enfants mineurs, huit tickets par an pour les retraités) ou de la « *Netzcard* », qui permet à ses bénéficiaires de voyager gratuitement. Ces avantages sont fiscalisés (cf. encadré 1). Les bénéficiaires de facilités de circulation du groupe Ferrovie dello Stato Italiano circulent gratuitement sur les trains opérés par Trenitalia ; aucun système de contingentement n'a été porté à la connaissance de la mission. L'employé d'Eurostar reçoit douze « *vouchers* » par an (une à quatre années d'ancienneté), seize « *vouchers* » par an (cinq à neuf années d'ancienneté) ou 20 « *vouchers* » par an (au-delà de dix années d'ancienneté) ouvrant droit à des voyages gratuits⁵. Enfin, concernant Thalys, sur le fondement des « billets RH », les employés disposent de seize trajets gratuits (en classe « standard ») ou de huit trajets gratuits (en classe « premium ») par an, qu'ils peuvent utiliser directement ou offrir à leurs proches.

Aucune entreprise ferroviaire de l'échantillon ne prévoit de réduction de tarif sous la forme d'un taux fixe appliqué au prix de vente commercial.

Les billets supplémentaires « longue distance » auxquels peuvent prétendre les employés de la Deutsche Bahn et leurs ayants droit sont conditionnés à une participation des bénéficiaires exprimée en valeur absolue (cf. encadré 1). De même, concernant les facilités accordées par Eurostar, les tarifs réduits sont fixés de manière absolue par l'employeur pour l'ensemble des bénéficiaires (par exemple, une réservation « *PALS* » sur l'origine/destination Londres-Lyon est facturée 40 livres sterling pour un aller simple « standard » ; un employé Eurostar et les membres éligibles de sa famille doivent s'acquitter de 38 livres sterling pour un aller simple « standard premier » sur l'origine/destination Londres-Paris, lorsqu'ils utilisent leur réduction générale et non un « *voucher* »).

⁵ Les « *vouchers* » sont reportables sans contrainte durant la carrière du salarié. À l'issue de son départ à la retraite, ils ne sont reportables que si celui-ci justifie d'au moins dix ans d'ancienneté dans l'entreprise.

Encadré 1 : Fiscalisation des facilités de circulation en Allemagne

La loi allemande relative à l'impôt sur le revenu (*Einkommensteuergesetz*) dispose que chaque salarié jouit d'un **montant non-imposable d'avantage en nature plafonné à 44 € par mois**. Tout avantage représentant une valeur supérieure à ce seuil est soumis à une imposition au premier euro dont le montant, prélevé à la source, figure sur la fiche de paie. Par exception à ce principe, depuis le 1^{er} mai 2020, les avantages en nature associés aux facilités de circulation exercées sur les trains DB Regio sont totalement défiscalisés.

L'ensemble des facilités de circulation accordées par Deutsche Bahn à leurs bénéficiaires sont ainsi évaluées forfaitairement. Trois cas de figure sont possibles :

- le bénéficiaire circule à l'aide d'un **titre de circulation nominatif** (ticket valable pendant un jour entier en seconde classe uniquement) : la valeur estimée de l'avantage en nature est alors de 41,62 € pour un adulte et 21,21 € pour un enfant. L'imposition à la charge de l'employé est calculée sur cette base ;
- le bénéficiaire circule à l'aide d'un **billet supplémentaire « longue distance »** (ticket valable pendant 24 heures). Il doit alors s'acquitter d'un montant équivalent à une fraction de la valeur forfaitaire de l'avantage en nature : 20,50 € (pour une valeur de 41,62 €) pour un ticket adulte en seconde classe ; 10,25 € (pour une valeur de 21,21 €) pour un ticket enfant en seconde classe ; 26,50 € (pour une valeur de 21,21 €) pour un ticket adulte en première classe. Après avoir acquitté ces montants, l'employé demeure redevable de l'impôt sur le revenu ;
- le bénéficiaire circule à l'aide d'une « **Netzcard** » : la valeur de l'avantage en nature accordé à titre privé, et sur laquelle est calculée l'imposition à la charge de l'employé, est fixée forfaitairement de manière annuelle. Par ailleurs, une part « employeur » forfaitaire est acquittée par le département de rattachement de l'employé – la « **Netzcard** » servant également aux déplacements professionnels.

Source : Deutsche Bahn ; entretiens menés par la mission.

2.3. Prise en compte de l'effet d'éviction des clients commerciaux

Dans l'ensemble des entreprises ferroviaires étudiées par la mission et au regard des informations communiquées à cette dernière, Deutsche Bahn, Eurostar et Thalys mettent en place un système de facilités de circulation prenant expressément en compte le risque d'éviction des clients commerciaux :

- ♦ concernant Deutsche Bahn : les facilités de circulation utilisées sur le fondement du titre de circulation nominatif et de la « *Netzcard* » ne peuvent pas s'exercer sur une liste limitative de trains (« *Sperrliste* ») régulièrement mise à jour⁶ ;
- ♦ concernant Eurostar : les facilités de circulation ne peuvent pas être exercées sur les trains opérés entre 17h30 et 19h00 le vendredi. De manière générale, les services du « *revenue management* » veillent à ce que les facilités de circulation ne concernent que des capacités de transport susceptibles de ne pas être occupées par des passagers commerciaux ;
- ♦ concernant Thalys : l'employé ne peut utiliser sa carte personnelle (cf. section 2.1.1) qu'à bord de trains présentant des places inoccupées.

⁶ À titre d'exemple, 34 trains (chacun étant défini par une origine/destination et un numéro) figuraient sur cette liste du 15 décembre 2019 au 13 juin 2020.

2.4. Facilités de circulation « croisées » entre entreprises ferroviaires

2.4.1. Conséquences de l'ouverture à la concurrence : les cas du Royaume-Uni et de l'Allemagne

Au Royaume-Uni, l'ouverture à la concurrence s'est accompagnée de la mise en place d'un système de facilités de circulation « croisées » entre les entreprises ferroviaires :

- ♦ concernant le « *safeguarded staff* »⁷, employé par un service de transport ferroviaire de voyageurs avant le 31 mars 1996 : **(i)** les agents actifs et retraités bénéficient de voyages gratuits contingentés sur l'ensemble du réseau *National Rail* (entre 16 et 20 tickets par an pour un agent actif ou retraité avec plus de dix ans d'ancienneté de service, entre 10 et 14 tickets par an pour un agent retraité avec moins de dix ans d'ancienneté de service – chaque ticket permettant de voyager de manière illimitée durant deux jours) et de voyages illimités à tarif préférentiel (75 % du prix public) sur ce même réseau ; **(ii)** les ayants droit directs (partenaire de couple, enfant à charge jusqu'à ses 25 ans) des agents actifs et retraités bénéficient des mêmes facilités de circulation que leurs ouvriers ;
- ♦ concernant le « *non-safeguarded staff* »⁸, employé par une entreprise ferroviaire (« *train operating company* » (TOC)⁹) à partir du 1^{er} avril 1996 : les agents actifs et leurs ayants droit directs (partenaire de couple, enfant à charge jusqu'à ses 25 ans) bénéficient de voyages illimités à tarif préférentiel (75 % du prix public) sur le réseau *National Rail*.

L'encadré 2 présente également les facilités de circulation accordées au titre du trajet domicile-travail et pour le service au « *safeguarded staff* » et au « *non-safeguarded staff* ».

Encadré 2 : Autres facilités de circulation accordées sur le réseau *National Rail*

Les agents actifs relevant des catégories de « *safeguarded staff* » et « *non-safeguarded staff* » disposent, sur l'ensemble du réseau *National Rail* :

- de facilités de circulation au titre de leurs trajets domicile-travail et des trajets scolaires de leurs enfants à charge (voyages gratuits sur le réseau, notamment le métro londonien, applicables uniquement pour les déplacements professionnels vers le lieu de travail de moins de 40 miles ; réduction de 75 % sur le prix public pour les déplacements professionnels vers le lieu de travail de plus de 40 miles) ;
- de facilités de circulation au titre de leurs activités professionnelles (formation, convocation à une réunion), exclusives des facilités accordées à titre privé ou pour les trajets domicile-travail.

Source : Rail Delivery Group, « Rail Staff Travel Guide for Safeguarded National Rail Staff » et « Rail Staff Travel Guide for Non-Safeguarded National Rail Staff », octobre 2020.

En Allemagne, en revanche, aucun système de facilités « croisées » n'a été mis en place entre les opérateurs de transport ferroviaire de voyageurs.

Les salariés transférés de l'opérateur historique Deutsche Bahn vers des opérateurs économiques concurrents ont perdu le bénéfice de leurs facilités de circulation accordées par leur précédent employeur. Depuis l'ouverture à la concurrence, chaque entreprise ferroviaire décidant d'octroyer des facilités à ses salariés limite le bénéfice de cet avantage aux seules lignes qu'elle exploite.

⁷ Rail Delivery Group, « Rail Staff Travel Guide for Safeguarded National Rail Staff », octobre 2020.

⁸ Rail Delivery Group, « Rail Staff Travel Guide for Non-Safeguarded National Rail Staff », octobre 2020.

⁹ Créées à la suite de la privatisation du transport ferroviaire par le *Railways Act* de 1993, les TOC opèrent les services de transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferroviaire labellisé « *National Rail* » (Angleterre, Écosse, Pays de Galle) auparavant exploité par l'opérateur public British Rail.

2.4.2. Facilités internationales octroyées par le groupement « FIP » : un principe de réciprocité entre opérateurs¹⁰

Les membres du groupement doivent échanger au minimum un nombre illimité de billets à 50 % de réduction sur le prix plein tarif de la catégorie de train correspondante pour les voyages à caractère personnel.

Le groupement « FIP » est un groupe spécial de l'Union internationale des chemins de fer (UIC), sans personnalité juridique distincte, permettant à ses membres de fixer les conditions dans lesquelles des facilités de circulation sont accordées à leurs personnels. Des accords bilatéraux peuvent compléter les accords conclus dans le cadre du groupement.

Ces facilités sont accordées à triple titre : principalement, pour les voyages à caractère personnel effectués par tous les agents, quelle que soit leur position hiérarchique, et leurs ayants droit ; aux cadres supérieurs et dirigeants des entreprises ferroviaires membres du groupement ; à titre résiduel et sous conditions, pour les voyages de service à caractère professionnel effectués par les agents et leurs accompagnants.

Concernant les voyages à caractère personnel, chaque agent de chemin de fer bénéficiaire détient un permis international à coupons, un coupon individuel étant émis pour chaque entreprise de transport offrant des facilités de circulation à l'agent pour une durée standard de trois mois. Ce dernier possède en outre une carte internationale de réduction établie au nom de l'agent des chemins de fer et, possiblement de ses ayants droit.

Le champ des bénéficiaires des facilités de circulation accordées par les entreprises du groupement « FIP » est large.

Les facilités du groupement « FIP » peuvent bénéficier aux agents actifs employés à temps plein et à temps partiel et aux membres de leur famille (partenaire de couple faisant ménage commun, enfant à charge jusqu'à ses 25 ans), aux agents retraités ayant bénéficié de facilités de circulation « FIP » pendant leur activité et justifiant d'une ancienneté d'au moins onze ans ainsi qu'aux membres de leur famille (partenaire de couple faisant ménage commun, enfant à charge jusqu'à ses 25 ans), dès lors qu'ils sont éligibles aux facilités de circulation nationales accordées par leur (ancien, le cas échéant) employeur.

¹⁰ Source : Union internationale des chemins de fer (UIC), « Synthèse sur les facilités de circulation FIP », note produite à l'intention de la mission, avril 2021.

3. Facilités de circulation accordées par des entreprises nationales de transport urbain et aérien de voyageurs

3.1. Périmètre des bénéficiaires

L'établissement public RATP accorde des facilités de circulation à un champ de bénéficiaires équivalent à celui de la SNCF, à l'exception des ascendants.

Tout agent de la RATP appartenant au cadre permanent ou disposant d'un contrat de travail est destinataire d'une **carte de service** lui permettant d'exercer ses facilités de circulation. Les agents retraités du cadre permanent et contractuels, sous condition d'ancienneté pour ces derniers (au moins quinze ans de service dans l'établissement), disposent d'une **carte de retraité** poursuivant la même fonction. Enfin, les ayants droit directs (partenaire de couple, enfant à charge sans limite d'âge) des agents actifs du cadre permanent et contractuel et des agents pensionnés ayant appartenu au cadre permanent disposent d'une **carte famille**, leur permettant d'exercer des facilités de circulation sur le réseau exploité par la RATP¹¹. Les facilités de circulation s'exercent sur les lignes de bus et de tramway, Orlybus, Roissybus et Balabus, les autobus des lignes affrétées ou exploitées en *pool*, l'ensemble du métro et les tronçons des lignes A et B du RER exploités par la RATP¹².

Le champ des bénéficiaires potentiels des facilités de circulation (« billets à tarifs soumis à restriction », cf. encadré 3) accordées par le groupe Air France¹³ est presque aussi large que celui de la SNCF :

- ◆ concernant les ouvriers droit, tout agent actif justifiant de six mois d'ancienneté dans la compagnie et tout agent retraité ayant au moins dix ans d'ancienneté dans la société ont accès au dispositif de facilités de transport ;
- ◆ concernant les ayants droit, tout conjoint, concubin, partenaire de PACS, tout enfant de moins de 26 ans, tous parents ou beaux-parents non à charge âgés de plus de 60 ans et sans activité professionnelle, tout ascendant ou tiers à charge ainsi que tout partenaire de voyage, librement désigné par l'ouvrier droit, bénéficient de facilités de circulation. Des quotas annuels de billets sont mis en place pour certains bénéficiaires : les parents et beaux-parents non à charge ne peuvent bénéficier que de cinq billets à réduction non commerciale aller/retour et l'ouvrier droit dispose annuellement d'un quota de quatre billets à réduction non commerciale aller/retour pour ses partenaires de voyage dès lors que ces derniers voyagent avec l'ouvrier droit.

Encadré 3 : Typologie des facilités de circulation accordées par Air France

Pour les bénéficiaires de facilités de circulation d'Air France, ces dernières revêtent la forme de « billets à tarifs soumis à restriction », aussi qualifiés de « billets à réduction non commerciale », recouvrant à la fois :

- **les billets** portant la mention « R1 » ou « N1 », **qui permettent de réserver une place** ;
- **les billets** portant la mention « R2 » ou « N2 », **qui ne permettent pas de réserver une place** et ne peuvent être utilisés au transport que **dans la limite d'une disponibilité** en place et en poids à bord du vol choisi.

Source : Convention commune d'entreprise d'Air France (titre XIV).

¹¹ Voir les articles 2, 14 et 20 de l'instruction générale n° 90 D du 16 janvier 2004 relative aux facilités de circulation accordées au personnel.

¹² Cour des comptes, rapport d'observations définitives, « La gestion des ressources humaines de l'EPIC RATP – Exercices 2011 à 2018 », octobre 2020.

¹³ Voir le titre XIV de la convention commune d'entreprise d'Air France.

3.2. Montant de la réduction tarifaire et assujettissement sociofiscal

Les facilités de circulation accordées par l'établissement RATP emportent la gratuité du transport, mais la valorisation de l'avantage en nature induit est débattue.

En l'absence de suivi individualisé permettant de distinguer l'usage des facilités de circulation accordées sur le réseau de transport urbain exploité par l'établissement RATP (usage privé, trajet domicile-travail, service), des hypothèses¹⁴ sont formulées afin de quantifier l'avantage en nature.

Ces hypothèses ont été récemment remises en cause par la Cour des comptes, qui a proposé une valorisation alternative de l'assiette d'avantage en nature associée aux facilités de circulation accordées par la RATP (8,3 M€, contre 2,8 M€ selon l'établissement en accord avec l'URSSAF)¹⁵.

Du côté d'Air France, l'avantage tarifaire induit par les facilités de circulation est régi par un barème révisé annuellement par l'ACOSS.

Le nombre de places proposées aux bénéficiaires de « billets à réduction non commerciale » est piloté par le *yield management*. Les prix proposés aux bénéficiaires de ces billets sont strictement supérieurs à ceux des barèmes fixés par l'ACOSS afin de décliner la réglementation relative à l'assujettissement social des avantages en nature (cf. annexe VIII) et applicables à l'ensemble du secteur du transport aérien de voyageurs. L'avantage tarifaire associé aux « billets à réduction non commerciale » n'excède donc jamais 30% du prix public.

Ainsi, pour chaque catégorie de billet (cf. encadré 3), deux barèmes sont fixés¹⁶ :

- ◆ concernant les billets réservés, le barème prévoit, par pays de destination et ville de destination, un tarif de référence régulièrement mis à jour par une lettre collective de l'ACOSS. Tout billet réservé vendu aux bénéficiaires des facilités de circulation à un tarif supérieur ou égal au barème est regardé comme procurant un avantage tarifaire inférieur ou égal à 30 % et, par conséquent, ne constitue pas un avantage en nature pour l'application de la législation de la sécurité sociale ;
- ◆ concernant les billets sans réservation, relevant de conditions d'octroi spécifiques les distinguant des billets accordés au public : un barème prévoit, par zone géographique selon la distance parcourue, un tarif de référence régulièrement mis à jour par une lettre collective de l'ACOSS. De même, tout billet sans réservation vendu à un tarif supérieur ou égal au barème est regardé comme procurant un avantage tarifaire inférieur ou égal à 30 % et, par conséquent, ne constitue pas un avantage en nature pour l'application de la législation de la sécurité sociale.

¹⁴ Seuls les personnels sédentaires employés par l'établissement, sur leurs trajets non professionnels et pour une valeur de 60 € par an selon la RATP, et les retraités résidant en Île-de-France, exercent des facilités de circulation constitutives d'un avantage en nature.

¹⁵ Cour des comptes, *ibidem*, pp. 102-101.

¹⁶ Conformément à la lettre ministérielle n° D 2010/990 du 1^{er} avril 2010 du directeur de la sécurité sociale relative à la valorisation, à compter de l'année 2010, des avantages en nature liés à la vente ou à la remise gratuite de billets d'avion à réduction non commerciale aux salariés du secteur du transport aérien de voyageurs, les services de l'ACOSS procèdent chaque année à la revalorisation de ces avantages et en informent les organisations professionnelles représentatives du secteur du transport aérien de voyageurs. Cette revalorisation est effectuée en fonction du taux d'évolution de l'indice INSEE moyen annuel des prix à la consommation du secteur du transport aérien de voyageurs.

3.3. Prise en compte de l'effet d'éviction des clients commerciaux

Le dispositif de facilités de circulation mis en œuvre par la RATP ne prévoit pas de prise en compte de l'effet d'éviction des clients commerciaux de l'établissement. La mission relève toutefois qu'au cas d'espèce du transport urbain, une telle prise en compte n'est pas faisable de la même manière qu'en matière de transport aérien ou ferroviaire de voyageurs. En outre, les cartes de service, de retraité et famille n'accordent aucune priorité à leur détenteur.

En revanche, les facilités de circulation accordées par Air France emportent une réduction tarifaire pilotée notamment par le taux de remplissage des avions, ce qui permet de neutraliser l'effet d'éviction des clients commerciaux. Ainsi, la vente de billets à réduction non commerciale donne lieu à comptabilisation dans les recettes commerciales de la compagnie.

3.4. Vecteur juridique des facilités de circulation

Les facilités de circulation accordées par l'établissement public RATP sont régies par une décision unilatérale de l'employeur concernant les agents sous statut particulier¹⁷ et contractuels (cf. section 3.1) tandis qu'Air France a inscrit le dispositif dans un accord d'entreprise.

Les facilités de circulation sont également garanties, dans les entreprises de transport urbain de voyageurs, par d'autres vecteurs juridiques :

- ♦ la convention collective nationale des réseaux de transports publics urbains de voyageurs¹⁸ prévoit des garanties en matière de facilités de circulation. Aux termes de cette convention : **(i)** une carte personnelle de service emportant facilités de circulation est remise aux agents titulaires ainsi qu'aux agents stagiaires et aux agents sous contrat à durée déterminée ; **(ii)** à leur demande, les conjoints des agents titulaires, les agents retraités, préretraités, invalides ne travaillant pas et ayant une ancienneté de quinze ans dans l'entreprise peuvent se voir remettre une carte de circulation leur permettant de se déplacer gratuitement sur le réseau de l'entreprise ; **(iii)** des facilités de circulation sont accordées aux conjoints d'agents retraités ou invalides, aux veufs ou veuves d'agents tandis que les enfants des agents poursuivant leurs études ou en apprentissage et ouvrant droit aux prestations familiales bénéficient jusqu'à dix-huit ans d'une réduction de 75 % sur le tarif normal¹⁹ ;
- ♦ pour autant, les dispositifs de facilités de circulation dans les entreprises relevant de cette convention collective sont hétérogènes, comme le suggère le cas particulier des 17 filiales de la « *business unit* » France/Suisse de RATP Dev relevant de la convention (2 d'entre elles n'accordent aucune facilité de circulation tandis que 7 d'entre elles, qui octroient de telles facilités, excluent expressément les retraités du champ de leur bénéfice).

¹⁷ Concernant les agents retraités sous statut particulier, ce statut prévoit les conditions de maintien de la carte de service aux agents retraités et réformés (article 138).

¹⁸ Cette convention collective ne s'applique pas à l'établissement public RATP, mais concerne ses filiales de transport urbain de voyageurs.

¹⁹ Voir les articles 24 à 26 de la convention collective du 11 avril 1986 étendue par arrêté du 25 janvier 1993.

4. Avantages en nature accordés par l'employeur dans d'autres secteurs professionnels

4.1. Périmètre des bénéficiaires

La mission relève que l'ensemble des entreprises étudiées accordent des avantages en nature à leurs agents actifs et, de manière directe (Engie, Orange) et indirecte (Carrefour, Accor, ATMB), à leurs ayants droit directs. En outre, certaines d'entre elles (Accor, Engie) octroient également de tels avantages à leurs agents retraités (cf. tableau 1).

Tableau 1 : Champ des bénéficiaires des avantages en nature accordés par les entreprises d'autres secteurs professionnels relevant de l'échantillon de la mission

Entreprise/groupe	Agent actif (O/N)	Ayants droit de l'agent actif (O/N ; qualité)	Agent retraité (O/N)	Ayants droit de l'agent retraité
Accor	O	N ²⁰	O (sous conditions d'ancienneté)	N
ATMB	O	N	N	N
Carrefour	O	N ²¹	N	N
Engie	O (sous statut particulier des industries électriques et gazières)	O (partenaire de couple ; enfant de moins de seize ans non salarié à la charge de l'agent ou de son partenaire ; ascendant résidant « sous le toit » de l'agent et ne se livrant à aucune activité rémunérée)	O (sous statut particulier des industries électriques et gazières et sous conditions d'ancienneté)	O (partenaire de couple ; enfant de moins de seize ans non salarié à la charge de l'agent ou de son partenaire ; ascendant résidant « sous le toit » de l'agent et ne se livrant à aucune activité rémunérée)
Orange	O (tous types de contrats de travail et de statuts) ²²	N	N	N

Sources : Circulaire « Pers. 161 » d'Électricité de France et de Gaz de France du 16 novembre 1949 relative au réaménagement des avantages en nature prévus par l'article 28 du statut national, notamment son chapitre I ; article 8-4 de la convention collective d'entreprise Carrefour ; entretiens menés par la mission.

²⁰ Les ayants droit des salariés ne profitent de l'avantage en nature accordé à ces derniers que lorsqu'ils voyagent avec les salariés, ces derniers devant effectuer la réservation en leur nom et rester présents sur toute la durée du séjour.

²¹ Les ayants droit des salariés jouissent de l'avantage en nature accordé à ces derniers quand ils sont amenés à profiter des achats effectués sur le fondement de la remise (par exemple, dans un même foyer domestique).

²² Un couple travaillant dans le groupe cumule ses possibilités de réduction.

4.2. Caractéristiques de l'avantage, assujettissement sociofiscal et vecteur juridique

Dans les secteurs professionnels examinés par la mission hors transports, les avantages en nature octroyés par l'employeur prennent des formes diverses : prise en charge des frais de péage sur les réseaux autoroutiers nationaux (ATMB)²³, remise sur achats en magasin (Carrefour), réduction sur le prix des chambres d'hôtel (Accor), réduction sur les prix publics du gaz et de l'électricité (Engie) ou réduction tarifaire sur un nombre contingenté de produits (Orange).

Si les entreprises examinées prévoient des dispositifs de réduction tarifaire divers, procurant parfois un avantage supérieur au seuil de tolérance sociale et fiscale de 30 % (cf. annexe VIII), toutes sont soumises au droit commun des prélèvements sociaux et fiscaux :

- ♦ concernant Accor : une réduction de **30 % maximum** sur le meilleur tarif public de l'année est proposée aux collaborateurs du groupe, selon les disponibilités de chaque hôtel et en accordant la priorité aux clients commerciaux. Ainsi piloté, le système d'avantages neutralise l'effet d'éviction et induit des recettes pour le groupe – ceux-ci ne sont donc pas comptabilisés comme un poste de charge ;
- ♦ concernant ATMB : une réduction de **40 %** (correspondant à la moyenne des rabais pratiqués sur le prix public) est accordée sur les frais de péage associés aux seuls trajets privés sur le réseau ATMB, un abonnement est pris en charge par l'employeur sur les réseaux de la société française du tunnel routier du Fréjus (SFTRF) et de la société des autoroutes Rhône-Alpes (AREA) et un crédit de **400 €** est alloué à chaque salarié pour financer ses frais de péage sur les autres réseaux autoroutiers nationaux. L'avantage en nature dont bénéficie chaque salarié, calculé automatiquement par un logiciel, figure sur son bulletin de paie mensuel. L'avantage en nature moyen en 2020 s'élève à **562 €** ;
- ♦ concernant Carrefour²⁴ : une remise sur achats de **10 %** bénéficie au personnel relevant du champ d'application de la convention collective Carrefour et sous réserve d'avoir trois mois consécutifs d'ancienneté²⁵. En outre le plafond d'achats, dont la consommation est suivie *via* la « carte Pass », est fixé à 12 000 € par année civile et par bénéficiaire. La valeur de l'avantage atteint ainsi **1 200 € maximum par année civile et bénéficiaire** ;
- ♦ concernant Orange : certaines offres, soumises à contingentement, bénéficient d'une remise de **30 %**²⁶. Tout salarié conserve la possibilité d'opter pour une offre fixe ou internet avec une remise de **60 %** et déclaration d'un avantage en nature ;
- ♦ concernant Engie : les réductions tarifaires accordées aux personnels relevant du statut des industries électriques et gazières sont **barémisées** et constituent un avantage en nature valorisé par l'ACOSS (cf. encadré 4).

²³ L'avantage en nature porte sur : **(i)** les frais de péage sur le réseau ATMB pour les déplacements à titre privé uniquement ; **(ii)** les frais de péage à titre privé sur les réseaux de la société française du tunnel routier du Fréjus (SFTRF) et de la société des autoroutes Rhône-Alpes (AREA) ; **(iii)** les frais de péage sur le reste du réseau autoroutier national.

²⁴ Articles 8-4.1 à 8-4.3 de la convention collective d'entreprise Carrefour réactualisée en décembre 2017.

²⁵ La remise de 10 % s'applique aux achats effectués avec une carte de paiement « PASS » dans un hypermarché Carrefour intégré, un supermarché Carrefour Market intégré et un Drive intégré. Elle concerne également les achats effectués dans les services suivants : billetterie, voyages, fioul domestique, assurances.

²⁶ Par exemple, un salarié ne peut bénéficier que de deux abonnements « fixe » par an.

Encadré 4 : L'avantage en nature « énergie » accordé par Engie

Jusqu'en 2009, la fourniture de gaz et d'électricité à tarif préférentiel aux personnels statutaires actifs et retraités des industries électriques et gazières faisait l'objet d'une évaluation forfaitaire, non individualisée, déterminée en accord avec l'administration fiscale.

Dans le système mis en place effectivement à compter de 2009 la valeur annuelle de l'avantage en nature « énergie » à retenir pour l'ensemble du personnel statutaire de la branche est calculée à partir de :

- **la différence entre le prix de référence**, constitué d'une composante « électricité » pour 72 % et d'une composante « gaz » pour 28 %, appliqué aux consommations moyennes auxquelles sont affectées un coefficient de proportionnalité **et le montant effectivement facturé aux agents** en vertu des tarifs préférentiels qui leur sont applicables. S'ajoute en outre le montant des taxes et contributions sur l'énergie (taxe sur la consommation finale d'électricité, contribution aux charges de service public de l'électricité, contribution tarifaire à l'acheminement) pris en charge par l'employeur pour les bénéficiaires de l'avantage ;
- **l'usage** (avec chauffage ou sans chauffage, ce dernier cas désignant les agents bénéficiant d'un système de chauffage collectif ou ne se chauffant ni au gaz naturel, ni à l'électricité et dont la consommation énergétique facturée aux tarifs préférentiels correspond seulement à une consommation particulière (ex. : télévision)) et **la composition du foyer familial** de l'agent statutaire concerné.

Ainsi, à titre d'exemple, à compter du 1^{er} janvier 2021 et pour la seule année civile 2021, les montants de l'avantage en nature « énergie » sont les suivants :

Composition du foyer	Avec chauffage	Sans chauffage
1 personne	973,90 €	488,20 €
2 personnes	1 393,00 €	695,80 €
3 personnes	1 569,30 €	782,00 €
4 personnes	1 773,00 €	883,80 €
5 personnes	1 874,80 €	934,80 €
6 personnes ou plus	1 976,70 €	985,70 €

Pour Engie, **le coût de l'avantage en nature « énergie » peut être évalué à 2 450 € par an et par bénéficiaire en moyenne** (manque à gagner et prise en charge des taxes et contributions sur l'énergie).

Sources : Lettre collective n° 2020-0000043 de l'ACOSS du 24 novembre 2020 relative à la valorisation de l'avantage en nature énergie pour le personnel statutaire de la branche des industries électriques et gazières ; lettre ministérielle n° D 2011/10320 du 16 novembre 2012 du directeur de la sécurité sociale relative à la valorisation des avantages en nature liés à la fourniture à tarif préférentiel de l'énergie aux agents statutaires des industries électriques et gazières ; entretiens menés par la mission.

Enfin, les supports juridiques garantissant les avantages en nature accordés aux salariés sont hétérogènes.

Plusieurs vecteurs sont utilisés : usage ou décision unilatérale de l'employeur (Accor, ATMB, Orange), convention d'entreprise (ATMB²⁷, Carrefour) ou accord de branche²⁸ concernant les industries électriques et gazières (Engie).

²⁷ Le forfait de 400 € alloué à chaque salarié pour financer ses frais de péage sur les réseaux autoroutiers autres que les réseaux ATMB, AREA et SFTRF relève d'un accord d'entreprise.

²⁸ La branche professionnelle des industries électriques et gazières est régie par le statut national du personnel des industries électriques et gazières approuvé le 22 juin 1946, possiblement complété par des conventions collectives conformément à l'article L. 161-1 du code de l'énergie (« Dans les industries électriques et gazières, des accords professionnels peuvent compléter, dans des conditions plus favorables aux salariés, les dispositions statutaires ou en déterminer les modalités d'application [...] »). Au cas particulier des avantages en nature « énergie », ils ont d'abord été prévus par l'article 28 du statut national avant d'être « étendus » au « personnel des entreprises et exploitations exclues de la nationalisation ou non transférées », c'est-à-dire à l'ensemble des entreprises employant du personnel relevant du statut national, par décision du ministre de l'Industrie et du Commerce du 8 décembre 1949. Ainsi, aucun accord professionnel de la branche ne prévoit de stipulations relatives à ces avantages en nature.

Annexe IV

Dans ce dernier cas, la mission relève que la branche est régie par un système d'avantages en nature « croisés ». Les tarifs préférentiels sur l'électricité sont délivrés par la société anonyme EDF et les tarifs préférentiels sur le gaz par la société anonyme ENGIE – les deux groupes se compensant ensuite à une fréquence annuelle au titre des tarifs préférentiels accordés à des bénéficiaires dont ils ne sont pas l'employeur. En revanche, chaque entreprise de la branche est responsable des conséquences en paie de l'avantage en nature « énergie » pour ses salariés, en particulier le versement des cotisations et contributions sociales. Les agents retraités relevant du statut des industries électriques et gazières sont gérés par une structure d'ENEDIS/GRDF qui preste pour le compte des entreprises de la branche.

ANNEXE V

**Facilités de circulation et accord de
branche : analyse juridique**

SOMMAIRE

1. LES FACILITÉS DE CIRCULATION FERROVIAIRES CONSTITUENT UN DISPOSITIF TRÈS ANCIEN RELEVANT DE LA POLITIQUE DE L'ENTREPRISE SNCF VIS-À-VIS DE SES SALARIÉS.....	1
1.1. Les bases juridiques du régime actuel.....	1
1.1.1. <i>Le décret-loi du 12 novembre 1938 est toujours en vigueur.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Le décret-loi du 12 novembre 1938 a aujourd'hui valeur réglementaire.....</i>	<i>2</i>
1.1.3. <i>La portée du décret-loi du 12 novembre 1938.....</i>	<i>2</i>
1.2. La nature juridique des facilités de circulation	4
1.2.1. <i>L'approche tarifaire</i>	<i>4</i>
1.2.2. <i>L'approche « politique d'entreprise à l'égard des salariés ».....</i>	<i>5</i>
2. LA PORTABILITÉ DES FACILITÉS DE CIRCULATION DES SALARIÉS TRANSFÉRÉS N'EST PAS DÉTERMINÉE PAR LES TEXTES EXISTANTS	7
2.1. Les modalités de transfert du personnel.....	7
2.2. Les garanties apportées aux salariés transférés	7
3. LA PORTABILITÉ PEUT ÊTRE ASSURÉE PAR UN ACCORD DE BRANCHE, ACCORD DONT LA PORTÉE PEUT ALLER AU-DELÀ DES SEULS SALARIÉS TRANSFÉRÉS	9
3.1. Les limites d'un accord de branche	9
3.2. La valeur d'un accord de branche pour les salariés transférés.....	10
3.2.1. <i>L'accord de branche a valeur de monopole.....</i>	<i>10</i>
3.2.2. <i>L'accord de branche pourra traiter des ayants droit des salariés transférés.....</i>	<i>11</i>
3.3. La valeur d'un accord de branche pour les autres salariés.....	11
3.4. La valeur d'un accord de branche pour les retraités.....	11
3.5. Les compensations financières inter-entreprises	12
3.6. Les autorités organisatrices de la mobilité	12
3.7. Garanties individuelles	13
4. LES VECTEURS AUTRES QU'UN ACCORD DE BRANCHE PERMETTANT D'ASSURER LA PORTABILITÉ DES FACILITÉS DE CIRCULATION	14
4.1. Un accord ou une décision unilatérale d'entreprise.....	14
4.2. Un accord inter-entreprises.....	14
4.3. Des conventions entre entreprises.....	14
4.4. Une intervention de l'État.....	15

1. Les facilités de circulation ferroviaires constituent un dispositif très ancien relevant de la politique de l'entreprise SNCF vis-à-vis de ses salariés

1.1. Les bases juridiques du régime actuel

Les personnels de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) bénéficient, pour eux-mêmes et leur famille, de facilités de circulation sur l'ensemble des services ferroviaires de voyageurs, sous la forme de gratuité des voyages ou de réductions par rapport au prix public (cf. annexe III). L'expression « facilités de circulation » pouvant être employée pour désigner des déplacements effectués dans des contextes différents, il est entendu qu'elle désigne ici exclusivement les déplacements effectués à des fins privées, à l'exclusion de tout déplacement professionnel ou du domicile au lieu de travail.

Les facilités de circulation dans le secteur ferroviaire sont très anciennes et le dispositif n'a pas subi de modification importante depuis 2009. À l'origine, elles avaient un double objet : d'une part, permettre aux travailleurs de se déplacer facilement dans le cadre de leur activité professionnelle qui pouvait les conduire à de fréquents déplacements ; d'autre part, s'agissant des usages privés des facilités de circulation, améliorer l'attractivité de la profession, tout en conservant des salaires d'un montant limité (aux dires tant des représentants de la SNCF que de ceux de ses concurrents¹). La mission en a trouvé la formalisation dans un « Règlement 1937 », édité par la Fédération nationale des travailleurs des chemins de fer, avant la création de la SNCF.

La SNCF s'est substituée aux compagnies privées préexistantes en application du décret-loi du 31 août 1937, prenant effet au 1^{er} janvier 1938. C'est un décret-loi du 12 novembre 1938 relatif à l'organisation du contrôle des transports et à diverses mesures intéressant la SNCF, publié au *Journal officiel de la République française*, qui a abordé dans son titre VIII les facilités de circulation à travers deux articles :

- ♦ l'article 16 interdit la délivrance de facilités de circulation comportant une réduction supérieure à 50 %, sauf dans des cas énumérés, dont « *les facilités de circulation dont bénéficient [...] les agents des chemins de fer en activité ou pensionnés, leurs femmes et leurs enfants mineurs dans les conditions prévues par un règlement homologué par le ministre des travaux publics* » ;
- ♦ l'article 17 dispose que le ministre des travaux publics, la SNCF entendue, fixe par arrêté les règles d'attribution des facilités de circulation comportant 50 % ou moins de réduction, ainsi que les mesures de contrôle de l'octroi et de l'utilisation des facilités de circulation.

Compte-tenu de l'ancienneté du seul texte de référence, la mission s'est interrogée sur la portée et la validité de ces bases juridiques.

1.1.1. Le décret-loi du 12 novembre 1938 est toujours en vigueur

La mission n'a pu identifier aucune disposition abrogeant explicitement le décret-loi du 12 novembre 1938.

¹ Source : Entretiens de la mission.

En outre, aucun élément ne permet de penser que le décret-loi de 1938 ait pu être implicitement abrogé par des dispositions ultérieures incompatibles, alors même que plusieurs dispositions des différentes lois de réforme intervenues (l'article 23 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, l'article 32 de la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire, et l'article 1er de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire) indiquent que les modifications créées « *ne portent pas atteinte aux dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles régissant les situations des personnels* ».

Au surplus, le Conseil d'État, dans sa décision n° 280158 du 7 juin 2006, *M. Chabert*, a visé le décret-loi du 12 novembre 1938, même si elle n'en fait pas application. On peut donc conclure que ce décret-loi est toujours en vigueur.

1.1.2. Le décret-loi du 12 novembre 1938 a aujourd'hui valeur réglementaire

Il suffisait, sous la III^e République, que le gouvernement dépose un projet de loi de ratification avant la date limite fixée par la loi de délégation, pour éviter que le décret-loi ne devienne caduc. En l'absence de vote de la loi de ratification identifiée par la mission, les dispositions du décret-loi auraient aujourd'hui une valeur réglementaire. L'absence effective de loi de ratification semble être confirmée par le fait que le Conseil d'État, dans sa décision du 7 juin 2006, vise le « *décret-loi du 12 novembre 1938 relatif au contrôle des transports et des mesures intéressant la SNCF, notamment son article 16* » et non un éventuel texte législatif ayant modifié la nature juridique du texte.

Le décret-loi du 12 novembre 1938 n'est donc pas caduc mais il n'a pas été ratifié. Au regard de la distinction opérée par la constitution de la V^e République entre domaines de la loi (article 34 de la Constitution) et du règlement (article 37 de la Constitution), ce texte peut être considéré comme un acte de nature réglementaire, car il ne relève pas de la liste limitative de l'article 34.

1.1.3. La portée du décret-loi du 12 novembre 1938

C'est en invoquant l'article 16 de ce texte que la SNCF délivre des facilités de circulation, dont les modifications sont régulièrement soumises à homologation du ministre ; la dernière modification et homologation des dispositions les régissant à l'intérieur du groupe SNCF remonte à 2009².

L'article 16 ne crée pas les facilités de circulation. Il encadre des facilités de circulation qui préexistaient, en fixant la liste des personnes susceptibles d'en bénéficier, et en instaurant la procédure d'homologation. La liberté d'organisation de la SNCF s'en trouve ainsi encadrée et soumise à homologation par le ministre. Les décisions d'homologation prennent la forme de simples échanges de courriers ; elles ne sont pas publiées et ne sont donc pas opposables à des tiers. Les facilités de circulation proprement dites n'ont donc pas de caractère réglementaire, à la différence de cet encadrement issu du décret-loi du 12 novembre 1938 (cf. section 1.1.2).

Le vocabulaire utilisé pour désigner les ayants droit a évolué au cours du siècle écoulé, et leur définition s'est éloignée des termes originels.

² Source : Direction des ressources humaines du groupe public unifié (GPU) SNCF.

Le cas des partenaires de couple (le texte de 1938 parle des « *femmes* » des agents) est couvert par le principe de non-discrimination garanti par les articles L. 1132-1 et suivants du code du travail. L'octroi de facilités de circulation au conjoint marié (ou aux seules épouses) et non au conjoint pacsé serait susceptible de constituer une discrimination fondée sur la situation de famille.

L'âge de la majorité étant passé de 21 à 18 ans dans l'intervalle, les enfants de 18 à 21 ans ont conservé le bénéfice des facilités de circulation. De plus, il paraît possible d'assimiler la notion originelle d'« *enfants mineurs* » à celle plus actuelle d'enfants à charge, incluant certaines catégories d'enfants majeurs (cf. annexe III).

La mission a toutefois relevé une difficulté, celle des facilités de circulation accordées aux ascendants des salariés actifs et retraités et de leurs partenaires de couple qui ne figurent pas parmi les bénéficiaires cités par le décret-loi du 12 novembre 1938, alors même qu'ils faisaient partie des bénéficiaires mentionnés dans le « règlement 1937 » (cf. section 1.1) pour les agents des compagnies privées d'avant la création de la SNCF.

Une rupture est intervenue dans l'après-guerre dans le cas des ascendants d'agents actifs³. Un permis gratuit par an a été substitué en 1947 à la réduction permanente de 50 %, qui relevait des dispositions de l'article 17 du décret-loi dont ils bénéficiaient alors. Cette évolution a été homologuée par le ministre des Travaux publics et des Transports⁴. En revanche, aucune homologation entérinant expressément l'extension du champ des bénéficiaires aux ascendants de conjoint ou aux ascendants des pensionnés n'a été identifiée par la mission lors de ses investigations⁵.

Dans l'avis qu'elle a transmis à la mission, la direction générale du travail (DGT)⁶ indique que deux appréciations de la portée de la liste de bénéficiaires prévue par l'article 16 du décret-loi du 12 novembre 1938 sont possibles :

³ Le règlement homologué entrant en vigueur au 1^{er} janvier 1939 accorde aux « *père, mère, beau-père et belle-mère* » d'agent actif une réduction permanente de 50 %.

⁴ Voir l'ordre général n° 49 du 30 juillet 1947 du directeur général de la SNCF établissant un régime national de facilités de circulation.

⁵ Une seule décision d'homologation, datée du 11 septembre 1974 et relative à la « *conservation* » de permis pour les ascendants de retraité, se réfère à cette catégorie d'ayants droit.

⁶ « *En l'espèce, le décret-loi du 12 novembre 1938 relatif à l'organisation du contrôle des transports et à diverses mesures intéressant la SNCF prévoit l'interdiction de délivrer des facilités de circulation comportant une réduction de plus de 50 % sauf pour certaines catégories d'agents des chemins de fer et de fonctionnaires. Une lecture littérale du texte pourrait conduire à considérer comme d'ordre public absolu l'interdiction d'octroyer des facilités de circulation aux catégories qui ne sont pas mentionnées par le décret. Dès lors qu'un salarié de la SNCF ou un membre de sa famille ne peut être qualifié d'agent des chemins de fer ou d'ayant droit au sens du décret-loi du 12 novembre 1938, un accord collectif ou une décision unilatérale ne pourrait le faire bénéficier de ces facilités.*

Cependant, le décret a renvoyé à un règlement homologué par le ministre des travaux publics le soin de préciser les catégories d'agents et d'ayants droits pouvant bénéficier des facilités de circulation. Or, dès 1939, le premier règlement homologué concernant les facilités de circulation accordées aux agents en activité et à leurs familles (règlement du 1^{er} janvier 1939) a élargi la liste des bénéficiaires prévues par le décret-loi du 12 novembre 1938. Pouvaient notamment bénéficier des facilités de circulation, les enfants majeurs malades ou infirmes, les bonnes résidant chez l'agent, les filles majeures célibataires, les enfants majeurs poursuivant leurs études, etc. Au cours des mois et des années suivantes, plusieurs élargissements successifs de la liste des bénéficiaires des facilités de circulation ont été directement homologués par le ministre des travaux publics, chargé de l'application du décret-loi du 12 novembre 1938 (voir notamment les courriers du 31 mars 1939, du 19 avril 1939, du 2 juin 1939, etc. adressés au président du conseil d'administration de la SNCF en pièces jointes). Ainsi, dans la mesure où le décret peut être interprété comme ayant autorisé la SNCF par règlement homologué à compléter la liste des bénéficiaires des facilités de circulation, il nous semble que les dispositions du décret ne peuvent être considérées comme d'ordre public absolu. » (DGT, réponses du 3 juin 2021 à la saisine de la mission).

- ♦ selon une première approche, privilégiée par la DGT, la liste des catégories de bénéficiaires devrait être considérée comme non-limitative. Des décisions postérieures d'homologation seraient susceptibles de la compléter. En effet, plusieurs d'entre elles révélant une interprétation large, voire extensive, des dispositions de l'article 16 du décret-loi par l'autorité ministérielle, cet article ne ressortirait pas au domaine de l'ordre public absolu. Un engagement unilatéral de l'employeur pourrait ainsi y déroger en plus favorable en application du principe de faveur, notamment en incluant les ascendants d'agents actifs et pensionnés et de leurs partenaires de couple dans le champ des bénéficiaires d'une réduction tarifaire supérieure à 50 %. Dans ce cas, l'accord de branche pourrait prévoir des stipulations plus favorables instituant des facilités de circulation qui comporteraient une telle réduction tarifaire pour les ascendants des salariés transférés et de leurs conjoints ;
- ♦ selon une deuxième approche, le texte doit être lu littéralement et cette liste être entendue limitativement. Les homologations ministérielles étendant le champ des bénéficiaires au-delà des dispositions de l'article 16 du décret-loi, en particulier aux ascendants d'agents actifs, sont alors regardées comme irrégulières. En 1937, les ascendants des cheminots actifs avaient obtenu le bénéfice de facilités de circulation revêtant la forme de « *permis* » gratuits et de « *bons* » contingentés permettant de circuler à tarif réduit emportant une réduction tarifaire supérieure à 50 %. L'intention du pouvoir réglementaire, en 1938, était de borner le périmètre des bénéficiaires, notamment afin d'en exclure les ascendants des agents actifs⁷.

La mission privilégie cette seconde approche et préconise une lecture littérale de l'article 16 du décret-loi invitant à considérer comme d'ordre public absolu, faisant obstacle à l'application du principe de faveur, et interdisant d'octroyer des facilités de circulation aux catégories qui ne sont pas mentionnées par le décret-loi.

Ainsi, selon l'analyse de la mission, ni le ministre, ni a fortiori la SNCF, n'avaient le pouvoir d'étendre la liste figurant à l'article 16 du décret en accordant à ces ascendants des réductions tarifaires supérieures à 50 %.

1.2. La nature juridique des facilités de circulation

Dispositif *sui generis*, les facilités de circulation peuvent *a priori* être considérées selon deux approches différentes :

- ♦ un avantage tarifaire accordé à certaines catégories de voyageurs ;
- ♦ un élément de la politique de l'entreprise SNCF vis-à-vis de ses salariés, attaché à leur statut et constituant un dispositif d'avantage en nature.

Dans le premier cas de figure, la mission s'est interrogée sur l'articulation des facilités de circulation avec le droit des transports, et dans le second avec le droit du travail.

1.2.1. L'approche tarifaire

Cette partie se place dans l'hypothèse où les facilités de circulation seraient des avantages tarifaires et examine les conséquences d'une telle qualification.

⁷ Une telle exclusion a d'ailleurs été immédiatement confirmée par la direction générale de la SNCF de l'époque puisque l'instruction générale n° 51 du 14 novembre 1938 du directeur général de la SNCF relative aux facilités de circulation prévoit en effet que « *les titres de circulation portant réduction de plus de 50 %, remis [...] aux membres de la famille autres que la femme et les enfants mineurs de l'agent, ne sont plus valables et devront être restitués.* »

L'article L. 1231-1-1 du code des transports, ajouté par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (dite loi LOM), définit le rôle des autorités organisatrices de la mobilité, qui est d'organiser des services de transport ou de mobilité. L'article R. 1231-5 de ce code dispose que « *Les tarifs des services publics de mobilité sont fixés ou homologués par l'autorité compétente conformément à la procédure définie par la convention passée entre celle-ci et l'entreprise exécutant le service de transport.* ». Pour les services d'intérêt national, l'autorité compétente est le ministre en charge des transports (article L. 2121-1 du même code) ; aux niveaux locaux, ce sont les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) dans leur ressort territorial, qui définissent les modalités tarifaires.

Si ces textes n'interdisent pas la mise en place d'un régime de facilités de circulation, ils donnent la compétence tarifaire aux AOM. À cet égard, ils apparaissent incompatibles avec la compétence confiée par le décret-loi du 12 novembre 1938 à la SNCF avec homologation ministérielle pour l'article 16 et au ministre pour l'article 17.

Si, dans les faits, ces facilités conduisent bien à des pertes de recettes tarifaires potentielles (cf. annexe VII), d'autres indices conduisent à penser que les facilités de circulation ne sont pas des aménagements tarifaires :

- ♦ elles s'appliquent uniformément sur tout le territoire national et sur tous les services ;
- ♦ elles s'attachent d'abord à la qualité d'agent de la SNCF (actif ou retraité) ou d'ayant droit d'un agent et non à celle d'utilisateur du service ou de voyageur ;
- ♦ selon les modalités d'usage des facilités de circulation, les bénéficiaires n'achètent pas toujours de titres de transport.

1.2.2. L'approche « politique d'entreprise à l'égard des salariés »

L'article L. 3221-3 du code du travail définit la rémunération comme « *le salaire ou traitement ordinaire de base ou minimum et tous les autres avantages et accessoires payés, directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au salarié en raison de l'emploi de ce dernier.* ». Toutefois, le décret n° 2018-1242 du 26 décembre 2018 pris en application de l'article L. 2121-26 du code des transports et relatif au transfert des contrats de travail des salariés en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs donne un détail de la rémunération identique à celui qui figure dans le statut (référentiel GRH001 de la SNCF) et qui ne comprend pas les avantages en nature.

C'est pourquoi la mission utilise la notion de « politique de l'entreprise à l'égard des salariés » et non de rémunération des salariés, comme dans le droit commun⁸. Le bénéfice des facilités de circulation fait l'objet de plusieurs référentiels du domaine des ressources humaines de l'entreprise. Il figure même dans les clauses des contrats de travail les plus récents des salariés même si c'est par simple renvoi⁹ à la réglementation interne le prévoyant (référentiel GRH00400 pour les salariés actifs). Il peut donc être soutenu qu'il s'agit plutôt d'un élément de la politique de la SNCF à l'égard de ses salariés et constitutif d'un dispositif d'avantage en nature.

⁸L'article L. 3221-3 du code du travail définit la rémunération comme suit : « *Constitue une rémunération au sens du présent chapitre, le salaire ou traitement ordinaire de base ou minimum et tous les autres avantages et accessoires payés, directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au salarié en raison de l'emploi de ce dernier.* »

⁹ La mention est la suivante : « *Sous réserve de répondre aux conditions d'ouverture de droits, l'intéressé(e) bénéficie des facilités de circulation dans les conditions prévues aux Directives GRH0400, GRH0261 et GRH0246. Lors de sa cessation de fonctions, l'intéressé.e s'engage à restituer ses facilités de circulation conformément à la réglementation.* »
Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

Se pose la question de l'incorporation ou non des facilités de circulation dans le statut particulier des agents de la SNCF. Les facilités de circulation ne sont pas traitées en tant que telles dans le GRH001 ; elles sont mentionnées par simple renvoi lorsque cela est nécessaire (par exemple s'agissant de sanctions en cas de non-respect des règles régissant les facilités), à la différence du statut des agents de la RATP qui les définit dans ses articles 136 à 140.

Les facilités de circulation à la SNCF n'ont pas de caractère statutaire ; aucun accord d'entreprise n'a été conclu entre partenaires sociaux à leur sujet ; elles ont donc le caractère de décisions unilatérales de l'employeur homologuées par le ministre chargé des transports. Cela a pour conséquence qu'elles peuvent être modifiées ou même retirées à tout moment par la SNCF, en respectant la procédure d'homologation de cet article 16.

Le mécanisme d'homologation des référentiels RH accordant des facilités de circulation prévu par le décret-loi a donc une existence juridique autonome. Il se distingue des décisions approuvant les modifications du statut dont le régime a été sensiblement modifié en 2019 par le décret n° 2015-141 du 10 février 2015 modifié. Les dispositions du statut sont désormais soumises pour avis à une commission consultative, puis délibérées par le conseil d'administration de la SNCF.

2. La portabilité des facilités de circulation des salariés transférés n'est pas déterminée par les textes existants

2.1. Les modalités de transfert du personnel

La loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire a introduit dans le code des transports des dispositions spécifiques pour traiter les modalités de transfert de personnel en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service de transport ferroviaire de voyageurs (articles L. 2121-20 à L. 2121-27).

Les contrats de travail des salariés concourant à l'exploitation et à la continuité du service public concerné sont transférés au nouvel employeur. Le nombre de salariés à transférer est déterminé d'un commun accord entre l'autorité organisatrice et l'opérateur sortant. En cas de différend, l'autorité de régulation des transports (ART) peut être saisie.

Les salariés « transférables » sont désignés par l'entreprise cédante, sur la base de critères objectifs. À défaut d'un accord de branche, le décret n° 2019-696 du 2 juillet 2019 a défini ces critères dans son article 4. Il s'agit du taux d'affectation du salarié au service transféré, de l'ancienneté dans le poste, du temps de trajet séparant le domicile du salarié de celui des lieux principaux d'affectation du service transféré qui s'en trouve le plus proche, des charges de famille et du handicap. Les annexes du décret précisent les modalités de choix des salariés selon qu'il y ait surplus (annexe 1) ou insuffisance (annexe 2) de volontaires.

Le transfert de personnel s'effectue en priorité sur la base du volontariat sur le périmètre de l'autorité organisatrice. À défaut d'un nombre de volontaires suffisant, le transfert est obligatoire :

- ◆ le refus de transfert d'un salarié affecté à plus de 50 % entraîne la rupture de son contrat de travail, les indemnités de licenciement sont prises en charge par l'opérateur entrant ;
- ◆ lorsque le salarié qui refuse le transfert est affecté à moins de 50 %, son employeur doit lui proposer une offre de reclassement. Le refus de cette offre entraîne la rupture de son contrat de travail, les indemnités de licenciement étant prises en charge par l'opérateur sortant.

Aux termes du IV de l'article 2 du décret n° 2019 696 du 2 juillet 2019 relatif à l'information, l'accompagnement et le transfert des salariés en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, le cessionnaire informe les salariés du cédant affectés au service concerné, ou ceux concourant à l'exploitation d'un autre service ferroviaire attribué au cédant, des éléments du cadre social de l'entreprise au plus tard seize mois avant le changement effectif d'attributaire. Au regard de l'avancement des procédures engagées à la date de la mission par les cinq régions ayant mis en concurrence des lots de service public de transport ferroviaire de voyageurs, le premier changement effectif d'employeur pourrait intervenir en décembre 2023. Les facilités de circulation relevant du cadre social de l'entreprise d'accueil des salariés transférés, la négociation de l'accord de branche mentionné à l'article L. 2121-27 du même code devrait par conséquent aboutir au plus tard en septembre 2022.

2.2. Les garanties apportées aux salariés transférés

Le transfert de personnel en cas de changement d'opérateur s'accompagne d'un certain nombre de garanties pour les salariés. Sont ainsi garantis par la loi « nouveau pacte ferroviaire », à l'ensemble des salariés de la branche, le maintien de :

- ◆ l'application de la convention collective de la branche ferroviaire (article L. 2121-20 du code des transports) ;

Annexe V

- ♦ des accords d'entreprise pendant une durée de quinze mois (12+3 mois) dans les conditions de droit commun (articles L. 2121-25 et L. 2121-26 du code des transports) ;
- ♦ la rémunération dans les conditions prévues à l'article L. 2261-13 du code du travail ;
- ♦ des garanties prévues par accord de branche (article L. 2121-27 du code des transports).

Ce dernier article concerne l'ensemble des salariés susceptibles d'être transférés, c'est-à-dire non seulement le premier cycle de transfert de la SNCF vers d'autres entreprises ferroviaires, mais aussi les transferts ultérieurs si ces dernières étaient remplacées pour l'exploitation des services lors de la remise en concurrence des lots à moyen terme. Les facilités de circulation font partie des sujets susceptibles de faire l'objet d'un tel accord, ainsi que le montre la lecture des débats parlementaires de la loi « nouveau pacte ferroviaire »¹⁰.

Les salariés issus de la SNCF bénéficient d'une garantie du maintien d'un niveau de rémunération équivalent à la somme perçue sur les douze derniers mois, frais de déplacement et allocations familiales spécifiques comprises (article L. 2121-26 du code des transports). Le décret n° 2018-1242 du 26 décembre 2018 relatif au transfert des contrats de travail des salariés en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs prévoit à son article 5 les modalités de maintien de la rémunération des agents transférés issus de la SNCF. L'ensemble des éléments composant la rémunération des agents (statutaires et contractuels) de la SNCF sont listés. D'éventuels avantages en nature ne sont identifiés dans aucune des catégories.

Les salariés régis par le statut qui feraient l'objet d'un transfert perdent le bénéfice du statut mais en conservent des attributs avec le maintien du régime spécial de retraite et de la garantie de l'emploi et du droit d'option en cas de réembauche selon les conditions strictement définies (article L. 2101-22 du code des transports). Pour les autres sujets, ils relèvent du même dispositif juridique que les autres salariés de la SNCF.

¹⁰ « D'autres garanties seront également maintenues par voie conventionnelle pour les salariés précédemment employés par la SNCF – je pense notamment aux facilités de circulation [...] » (M^{me} Élisabeth Borne, ministre des Transports, lors de l'examen de l'amendement gouvernemental « CD174 » en commission du développement durable, Assemblée nationale, 3 avril 2018).

3. La portabilité peut être assurée par un accord de branche, accord dont la portée peut aller au-delà des seuls salariés transférés

L'exercice de portabilité consiste à déterminer quels « droits » peuvent être attribués, à qui (salariés seuls ou avec tout ou partie de leurs ayants-droit,) et sur quels services. Il s'agit donc de combiner trois facteurs, les avantages, les bénéficiaires et les services, ce qui rend l'exercice complexe, avec disjonction possible entre l'employeur et le bénéficiaire des facilités de circulation.

Cette section traitera donc des limites qui encadrent un éventuel accord de branche, de ses conséquences pour les différents périmètres envisageables, des conséquences financières et enfin des garanties individuelles.

La mission a pour objet les salariés transférés depuis la SNCF à la suite d'un changement d'attributaire d'un service conventionné. Pour autant, les scénarios présentés à la mission par les parties prenantes dans le cadre des entretiens ont pu traiter un périmètre plus large incluant les salariés de la branche, les retraités et leurs ayants droit. L'analyse qui suit s'intéressera donc aux possibilités offertes par un accord de branche, en distinguant le cas des salariés transférés pour lesquels le code des transports prévoit des dispositions spécifiques des autres salariés et des retraités qui relèvent du droit commun du code du travail.

3.1. Les limites d'un accord de branche

Le transfert de salariés intervient dans le cas de lignes conventionnées pour lesquelles une autorité organisatrice a conduit un processus d'appel d'offres.

Dans tous les cas (salariés transférés ou autres bénéficiaires potentiels), en l'état du droit, les accords collectifs de travail ne concernent que des employeurs et des salariés. L'article L. 2111-1 du code du travail, qui ouvre le livre sur la négociation collective et les conventions et accords collectifs de travail, prévoit en effet que ses dispositions s'appliquent « *aux employeurs de droit privé ainsi qu'à leurs salariés* », aux établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) et administratifs (EPA) lorsqu'ils emploient du personnel dans les conditions du droit privé. L'article L. 2221-1 du chapitre relatif à l'objet des conventions et accords prévoit que « *le présent livre est relatif à la détermination des relations collectives entre employeurs et salariés. Il définit les règles suivant lesquelles s'exerce le droit des salariés à la négociation collective de l'ensemble de leurs conditions d'emploi, de formation professionnelle et de travail ainsi que de leurs garanties sociales.* »

Un accord de branche ne pourra donc imposer des obligations qu'aux employeurs et aux salariés relevant de son champ d'application.

En revanche:

- ♦ les entreprises de la branche peuvent convenir de permettre à leurs salariés (tous les salariés de toutes les entreprises) d'emprunter leurs services (indistinctement les services de toutes les entreprises y compris les services conventionnés) pour leur usage personnel et d'en faire un élément de leur politique à l'égard de leurs salariés dès lors qu'elles en assument la charge financière ;
- ♦ les AOM ne peuvent contester les charges de personnels en résultant, car les facilités de circulation ne s'analysent pas comme une réduction tarifaire.

Un accord de branche ne peut prévoir des charges et/ou des exonérations de nature fiscale ou sociale. De telles dispositions relèvent de la compétence du législateur. Il pourrait seulement préciser des modalités concrètes d'application de ces normes sous réserve que celles-ci aient également trait aux conditions d'emploi, de formation professionnelle et de travail ainsi qu'aux garanties sociales des salariés.

3.2. La valeur d'un accord de branche pour les salariés transférés

3.2.1. L'accord de branche a valeur de monopole

L'article L. 2253-1 du code du travail donne une liste de matières dans lesquelles seul un accord de branche peut définir les garanties qui sont applicables aux salariés. Le 11° de cet article concerne « *les modalités selon lesquelles la poursuite des contrats de travail est organisée entre deux entreprises lorsque les conditions d'application de l'article L. 1224-1 ne sont pas réunies* ». Il a pour objet de « verrouiller » les dispositions de transfert conventionnel au niveau de la branche pour éviter que des accords d'entreprises différents prévoient des clauses différentes. Ce « verrou » a pour objet de normaliser les relations entre entreprises pour qu'elles appliquent toutes la même règle.

Dans le transport ferroviaire, c'est la loi qui organise le transfert des contrats de travail (articles L. 2121-20 et suivants du code des transports). Les salariés transférés du groupe public ferroviaire ne relèvent donc pas du champ d'application du 11° de l'article L. 2253-1 du code du travail. L'article L. 2121-27 du code des transports prévoit qu'un accord de branche précise « *les garanties autres que celles prévues aux articles L. 2121-25 et L. 2121-26 dont bénéficient les salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès du nouvel attributaire ou d'un autre employeur.* »

Tel que rédigé, cet article implique que seul un accord de branche peut prévoir ces garanties. Si les stipulations d'un accord d'entreprise peuvent être analysées comme entrant dans le champ de l'article L. 2121-27 du code des transports, elles seraient contraires à ses dispositions, même en l'absence d'accord de branche, le législateur n'ayant pas prévu la possibilité d'intervention d'un accord d'entreprise à défaut d'accord de branche. Les entreprises accueillant des salariés transférés ne pourront donc remettre en cause les dispositions d'un éventuel accord de branche concernant les facilités de circulation des salariés transférés si elles sont mentionnées au titre des garanties prévues par l'article L. 2121-27.

La rédaction de l'article implique également que seuls les partenaires sociaux de la branche peuvent prévoir les garanties mentionnées, le législateur n'ayant pas prévu dans cet article la possibilité d'une intervention du pouvoir réglementaire à défaut d'accord conclu entre les partenaires sociaux.

Toutefois, cet article pose une difficulté à laquelle il est difficile d'apporter une réponse certaine. S'il est clair que le législateur a effectivement entendu réserver aux partenaires de la branche les négociations sur ces autres garanties, il leur a fixé un délai (18 mois) pour les faire aboutir, délai échu depuis décembre 2019.

On pourrait considérer que la disposition deviendra « obsolète » après un délai raisonnable et qu'en conséquence le droit commun de la négociation collective trouverait à s'appliquer, et des accords d'entreprise pourraient intervenir sur le champ.

On pourrait considérer, *a contrario*, qu'ouvrir cette possibilité est contraire à la volonté du législateur et que, faute de sanction prévue par le texte, le délai n'avait pas de valeur normative. Car le législateur n'a pas prévu dans cet article d'alternative, notamment un renvoi à des accords d'entreprise ou la possibilité d'une intervention du pouvoir réglementaire, à l'issue du délai de dix-huit mois. C'est cette deuxième approche que la mission privilégie.

Il serait toujours loisible au législateur, conformément à son intention exprimée à l'article L. 2121-27 du code des transports, de rétablir le « monopole » de l'accord de branche en matière de facilités de circulation des salariés transférés. Par conséquent, il est fait l'hypothèse que ce dernier article conserve sa portée.

3.2.2. L'accord de branche pourra traiter des ayants droit des salariés transférés

Les facilités de circulation éventuelles des ayants droit des salariés relevant du champ de l'article L. 2121-27 du code des transports pourront être prévues par le même accord de branche.

Dès lors que l'octroi de facilités de circulation au personnel d'une entreprise ou à ses ayants droits est lié à la qualité de salarié dudit personnel et à son emploi, un tel avantage peut être prévu par accord de branche. Il peut être accordé aux ayants droits du salarié même s'ils ne sont pas employés par l'entreprise les procurant. En effet, la jurisprudence a pu reconnaître que l'octroi de facilités de circulation à un salarié d'une société de transport et à ses ayants droit, sur le fondement d'un accord collectif, constituait un avantage lié à la qualité de salarié.

Dans son arrêt du 25 octobre 2011 (n° 10-15.560), la Cour de cassation a considéré que l'avantage, constitué par l'attribution de billets d'avion à prix réduit, accordé au personnel de la société Air France et à leurs ayants droit par l'article 14 de la convention d'entreprise de cette société, était lié à la qualité de salarié de l'intéressé et que la privation de cet avantage statutaire affectait la rémunération du salarié.

Dans un arrêt du 12 décembre 1984 (n° 83-10.113), la Cour de cassation a considéré que l'attribution d'une carte permettant aux agents et à leur famille de circuler gratuitement sur le réseau d'autobus d'une société constituait un avantage consenti aux agents en raison de leur appartenance à l'entreprise et soumis de ce fait à cotisation.

3.3. La valeur d'un accord de branche pour les autres salariés

Un accord de branche permet que les employeurs de la branche accordent des avantages à leurs salariés tels que les facilités de circulation. Il peut être étendu par arrêté à toutes les entreprises de la branche, ce qui le rend obligatoire, sauf pour les entreprises ayant négocié et conclu un accord d'entreprise qui y dérogerait, ce qui est permis par le code du travail y compris pour réduire la portée de l'accord de branche.

L'article L. 2251-1 du code du travail relatif aux rapports entre les conventions ou les accords et les lois et règlements prévoit qu' *« une convention ou un accord peut comporter des stipulations plus favorables aux salariés que les dispositions légales en vigueur. Ils ne peuvent déroger aux dispositions qui revêtent un caractère d'ordre public »*.

Dès lors que les facilités de circulation ne présentent pas un caractère réglementaire (cf. section 1.2), l'accord de branche ou l'accord d'entreprise prévaudra.

Dans la mesure où le décret-loi de 1938 constituerait une disposition d'ordre public, les accords de branche et d'entreprise ne pourront pas prévoir des dispositions plus favorables.

3.4. La valeur d'un accord de branche pour les retraités

L'exemple de la convention collective nationale des transports urbains (CCNTU), dont l'article 25 prévoit qu' *« Il est remis, à leur demande, aux conjoints des agents titulaires, aux agents retraités, aux préretraités ou aux invalides ne travaillant pas et ayant une ancienneté de quinze ans dans l'entreprise une carte de circulation leur permettant de se déplacer gratuitement sur le réseau de l'entreprise »*, montre qu'il est possible de traiter le cas des retraités au sein d'un accord de branche.

3.5. Les compensations financières inter-entreprises

En application du principe constitutionnel de liberté contractuelle aux termes duquel les parties peuvent déterminer librement le contenu de leur accord tant qu'il ne contrevient pas à des dispositions législatives ou réglementaires, les partenaires sociaux ont toute liberté de déterminer le champ d'application géographique des avantages concernés. Dès lors, un accord de branche peut conduire à accorder des facilités de circulation sur des services exploités par une entreprise qui n'est pas celle qui l'emploie, et se pose la question des éventuels mécanismes de compensation permettant aux entreprises de prendre en charge les coûts liés à leurs salariés, et à eux seuls.

Après consultation de la DGT, la mission n'a pas identifié de jurisprudence sur le sujet. Cependant rien n'interdit qu'une convention collective puisse prévoir un mécanisme de compensation sous réserve du respect de deux conditions :

- ◆ la convention collective ne doit pas imposer d'obligations à une entreprise qui ne relève pas de son champ d'application
- ◆ ce mécanisme doit s'appliquer à l'ensemble des entreprises entrant dans son champ d'application sans viser une entreprise en particulier conformément au principe d'égalité.

Compte tenu du fait qu'il s'appliquerait à l'ensemble des entreprises du secteur ferroviaire, il devrait s'agir soit d'un accord conclu au niveau de la branche ferroviaire soit, en l'absence d'une convention de branche, d'un accord professionnel précisant son champ d'application et donc le ou les secteurs concernés. Le seul moyen pour ne plus être soumis à ce mécanisme serait la dénonciation de l'accord de branche ou de l'accord professionnel, à la condition en cas de dénonciation par une partie des signataires employeurs ou salariés (article L. 2262-11 du code du travail), que ce texte n'ait pas été étendu. S'il est étendu, le mécanisme de compensation continuera à s'appliquer aux entreprises des organisations ayant dénoncé l'accord.

Y compris dans le cas où un accord de branche serait conclu qui traiterait des facilités de circulation, il reste possible pour ces entreprises de conclure entre elles une convention instituant un mécanisme de compensation financière pour ne pas en traiter dans l'accord collectif. Un tel mécanisme existait à la fin du XIX^e siècle. Les grands réseaux s'étaient, en effet, entendus sur un régime d'échange permettant aux agents de circuler hors de leur réseau d'appartenance et une convention avait été signée en ce sens dès 1884¹¹.

3.6. Les autorités organisatrices de la mobilité

Si les facilités de circulation actuellement accordées par l'entreprise historique ne constituent pas un élément de politique tarifaire mais une dimension de la politique de l'entreprise vis-à-vis de ses agents (cf. section 1.2.2), l'octroi de facilités de circulation « croisées » à la faveur de l'ouverture à la concurrence est susceptible d'intéresser les autorités organisatrices à plus d'un titre :

- ◆ du côté des recettes, les facilités de circulation accordées sur les services concédés par une autorité organisatrice à des bénéficiaires employés par un transporteur autre que le concessionnaire devront donner lieu à des compensations financières augmentant le chiffre d'affaires. L'avantage procuré par les facilités de circulation sera donc évalué par référence aux tarifs fixés par l'autorité ;

¹¹ Source : *Historail*, avril 2014.

- ♦ au regard de leur qualité d'autorité concédante. En effet, les facilités de circulation garanties par le concessionnaire à tout ou partie de ses salariés sur les services ferroviaires exploités par une autre entreprise engendreront également des compensations financières accroissant les charges pesant sur l'équilibre économique de la concession ;
- ♦ au regard de leur politique d'accès aux services, notamment en matière de billettique.

Après consultation de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), la mission n'a pas identifié de dispositions générales ou spécifiques, notamment du droit des concessions, qui pourraient empêcher un opérateur de nouer des accords de compensation avec d'autres opérateurs dès lors qu'il respecte les principes tarifaires arrêtés par l'AOM, ne modifie pas l'équilibre financier du contrat qui le lie à l'AOM et en fait un compte-rendu transparent. Aussi, une convention inter-entreprises régissant les flux de compensations financières entre les transporteurs au titre des facilités de circulation « croisées » devra être conclue de manière transparente vis-à-vis des autorités organisatrices de la mobilité pour les services qui les concernent. Elle devra permettre de garantir la transparence nécessaire au suivi des recettes et des charges induites et ne pas altérer l'équilibre financier du contrat de concession. Par conséquent, si la mission estime que l'octroi de facilités de circulation « croisées » ne relève pas de la compétence tarifaire des autorités organisatrices, une convention inter-entreprises régissant les flux de compensation entre les transporteurs induits par ces facilités devra en fixer les règles.

3.7. Garanties individuelles

Il s'agit ici de voir les conséquences à l'égard des bénéficiaires d'une disparition des facilités de circulation décidée par un accord de branche. Dans cette hypothèse, les entreprises concernées devraient-elles indemniser les salariés ? Le pourraient-elles ?

Les facilités de circulation constituant des avantages en nature, elles n'entrent pas dans le champ de l'article L. 2261-14 du code du travail. Cet article prévoit le maintien des avantages liés à un accord collectif lorsque celui-ci est « *mis en cause [...] en raison notamment d'une fusion, d'une cession, d'une scission ou d'un changement d'activité* ».

Cette garantie ne prend en compte que les avantages versés en application de la convention ou de l'accord et du contrat de travail, et ils s'entendent au sens de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale, c'est-à-dire qu'ils sont soumis à cotisations sociales. Les facilités de circulation ne résultent pas d'un accord collectif, mais d'une décision unilatérale de la SNCF (cf. section 1.2.2). Si elles figurent dans certains contrats de travail, il s'agit d'une simple mention et non d'une stipulation contractuelle. La mission considère qu'elles n'entrent pas dans le champ de l'article L. 2261-14 du code du travail.

Des obligations d'indemnisation des salariés, retraités et ayant droits peuvent être inscrites dans un accord de branche sous réserve du respect de deux conditions :

- ♦ le mécanisme doit être applicable à l'ensemble des entreprises entrant dans le champ d'application de l'accord sans viser une entreprise en particulier conformément au principe d'égalité. Il doit donc viser toute hypothèse d'évolution défavorable du régime de facilités en cas de changement d'attributaire ;
- ♦ ce mécanisme ne doit pas faire peser sur les nouveaux attributaires une charge de nature à porter une atteinte excessive à la libre concurrence en dissuadant les concurrents de présenter leur candidature et en aggravant les distorsions de concurrence entre les concessionnaires sortants et les soumissionnaires (Conseil d'État, 30 avril 2003, n° 23080).

4. Les vecteurs autres qu'un accord de branche permettant d'assurer la portabilité des facilités de circulation

Par souci d'exhaustivité, la mission a souhaité faire un inventaire des vecteurs alternatifs à la mise en œuvre de l'article L. 2121-27 du code des transports pour traiter les facilités de circulation des salariés transférés. Les salariés susceptibles d'être transférés de la SNCF vers une autre entreprise sont en droit de connaître, avec un préavis de seize mois (cf. section 2.1), la situation à laquelle ils seront soumis dans leur nouvelle entreprise s'agissant notamment des facilités de circulation. Cette disposition est destinée à leur permettre de faire un choix éclairé avant de donner ou non leur accord.

Tout vecteur autre qu'un accord de branche suppose une intervention législative préalable pour supprimer l'exclusivité conférée à un accord de branche par l'article L. 2121-27 du code des transports pour traiter le problème de la portabilité des avantages conférés par les facilités de circulation des salariés transférés.

4.1. Un accord ou une décision unilatérale d'entreprise

Deux voies sont possibles s'agissant des seuls salariés transférés et de tout ou partie de leurs ayants droit :

- ♦ l'entreprise « nouvel entrant » prenant en exploitation un service précédemment exploité par la SNCF peut décider, soit dans le cadre d'un accord d'entreprise employeur – salariés, soit par une décision unilatérale, de les faire bénéficier d'avantages en termes de facilités de circulation sur le périmètre de sa propre activité. Ces avantages peuvent être identiques à ceux dont ils bénéficiaient antérieurement à la SNCF, ou différents ;
- ♦ la SNCF peut décider de faire bénéficier ses anciens salariés de facilités de circulation sur ses services, à l'instar de ce qu'elle fait actuellement pour les retraités.

4.2. Un accord inter-entreprises

Une autre voie pourrait être la conclusion d'un accord interentreprises qui est un accord conclu au niveau de plusieurs entreprises entre, d'une part, les employeurs et, d'autre part, les organisations syndicales représentatives à l'échelle de l'ensemble des entreprises concernées (articles L. 2232-36 à L. 2232-38 du code du travail).

4.3. Des conventions entre entreprises

La mission vise ici non pas un accord entre partenaires sociaux de deux entreprises, mais des décisions unilatérales des directions des deux ou plusieurs entreprises de signer un accord entre elles pour régler la question des facilités de circulation de leurs salariés respectifs sur tout ou partie des services ferroviaires exploités par ces entreprises. *A priori*, la liberté d'organisation des entreprises est complète, dans le respect du droit.

Il s'agirait de compléter les décisions ou accords décrits aux sections 4.1 et 4.2 ci-dessus :

- ♦ dans le cas des salariés transférés, une telle convention pourrait traiter d'éventuels avantages dont bénéficieraient ces salariés transférés et leurs ayants droit sur les services qui continuent d'être exploités par la SNCF, ou qui auraient été transférés à d'autres entreprises ferroviaires que leur employeur ;

- ♦ dans le cas de la SNCF, elle pourrait traiter la question des éventuels avantages dont les salariés de la SNCF (non transférés) et leurs ayants droit ainsi que les retraités pourraient bénéficier sur les services exploités par les nouveaux entrants.

Entre les services dont l'exploitation aura été confiée par une AOM sur un périmètre limité à un nouvel entrant et l'ensemble des services exploités par la SNCF sur tout le territoire, y compris les TGV, il pourrait y avoir une grande dissymétrie, mais cela n'empêcherait pas une telle convention d'être fondée sur un principe de réciprocité, même si les montants financiers en jeu sont très différents entre les deux partenaires.

4.4. Une intervention de l'État

Une intervention de l'État pour traiter le sujet est toujours possible. Elle suppose cependant d'abord une modification législative, pour faire sortir le sujet des facilités de circulation du domaine de l'article L. 2121-27 du code des transports où il figure parmi « *les garanties autres que celles prévues aux articles L. 2121-25 et L. 2121-26* ».

Elle serait elle-même contrainte par les compétences que la loi confère aux AOM (cf. encadré 1 de l'annexe VI).

Cet article pourrait avoir comme contenu soit de poser le principe du maintien des garanties de facilités de circulation accordées aux salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès du nouvel attributaire ou d'un autre employeur, soit de renvoyer à un décret d'application les conditions de portabilité de ces facilités.

ANNEXE VI

Facilités de circulation et ouverture à la concurrence : enjeux d'équité

SOMMAIRE

1. ENJEUX D'ÉQUITÉ ENTRE LES SALARIÉS DE LA BRANCHE FERROVIAIRE	1
1.1. Égalité de traitement entre les salariés	1
1.1.1. <i>Le principe d'égalité de traitement.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Égalité de traitement et transfert de salariés.....</i>	<i>2</i>
1.2. Équité fiscale et sociale entre les salariés	3
2. ENJEUX D'ÉQUITÉ ENTRE LES ENTREPRISES DE LA BRANCHE FERROVIAIRE	4
2.1. Rappel du cadre de la concurrence.....	4
2.2. Équité entre les entreprises ferroviaires : la concurrence.....	5
2.3. Équité entre les entreprises ferroviaires : les aides d'État	6
2.3.1. <i>Rappel des enjeux et du cadre juridique.....</i>	<i>6</i>
2.3.2. <i>L'avantage accordé aux salariés de la SNCF qui bénéficient d'un régime fiscal et social dérogatoire au droit commun n'est pas constitutif d'une aide d'État.....</i>	<i>7</i>
2.3.3. <i>La différence de traitement social entre la SNCF et ses concurrents, qui aurait pour effet de les soumettre à un traitement plus favorable, ne constitue pas une aide d'État.....</i>	<i>8</i>

1. Enjeux d'équité entre les salariés de la branche ferroviaire

1.1. Égalité de traitement entre les salariés

1.1.1. Le principe d'égalité de traitement

Des différences de traitement peuvent être introduites par la voie d'accords collectifs ou d'engagements unilatéraux de l'employeur, dans le respect du principe d'égalité.

Le principe d'égalité de traitement est un principe à valeur constitutionnelle¹.

Aux termes de celui-ci, un accord d'entreprise peut prévoir des stipulations différentes par catégories de salariés à la condition de justifier que les salariés en cause ne sont pas placés dans une situation identique au regard desdites stipulations ou, si tel est le cas, de justifier que la différence de traitement repose sur des raisons objectives dont le juge contrôle concrètement la réalité et la pertinence².

Si des différences de traitement devaient être introduites sur le fondement d'un engagement unilatéral de l'employeur, le principe d'égalité trouverait également à s'appliquer³. Ce principe n'est en revanche pas applicable entre les salariés d'entreprises différentes, y compris lorsqu'elles appartiennent au même groupe⁴.

Une présomption de justification des différences de traitement entre catégories professionnelles de salariés a été établie par la jurisprudence.

Il a en effet été jugé que « *les différences de traitement entre catégories professionnelles, opérées par voie d'accords collectifs négociés et signés par des organisations syndicales représentatives, investies de la défense des droits et intérêts des salariés et à l'habilitation desquelles ces derniers participent directement par leur vote, sont présumées justifiées. Il appartient à celui qui les conteste de démontrer qu'elles sont étrangères à toute considération de nature professionnelle* »⁵. Le Conseil d'État a reconnu l'existence de cette présomption⁶, qui fait reposer sur le requérant la charge de prouver que les différences de traitement sont étrangères à toute considération de nature professionnelle.

Le champ de cette présomption a, par la suite, été étendu aux différences de traitement entre salariés exerçant des fonctions distinctes au sein d'une même catégorie professionnelle⁷ ou appartenant à une même entreprise mais à des établissements distincts, que cette différence résulte d'un accord d'établissement⁸ ou d'un accord d'entreprise⁹ ou que ces salariés soient affectés à des sites ou établissements distincts¹⁰.

¹ Conseil constitutionnel, décisions du 4 septembre 2018 n° 2018-769 DC, du 21 mars 2018 n° 2018-761 DC.

² Cour de cassation, chambre sociale, 1^{er} juillet 2009, n° 07-42.675 ; Conseil d'État, 15 mars 2017, n° 90810.

³ Voir notamment : Cour de cassation, chambre sociale, 20 févr. 2008, n° 05-45.601.

⁴ Cour de cassation, chambre sociale, 16 sept. 2015, n° 13-28.415.

⁵ Cour de cassation, chambre sociale, 27 janvier 2015, n° 13-14.773, n° 13-22.179, n° 13-25.437 et n° 14-13.569.

⁶ Conseil d'État, 15 mars 2017, n° 90810.

⁷ Cour de cassation, chambre sociale, 8 juin 2016, n° 15-11.324.

⁸ Cour de cassation, chambre sociale, 3 novembre 2016, n° 15-18.444.

⁹ Cour de cassation, chambre sociale, 4 octobre 2017, n° 16-17.517.

¹⁰ Cour de cassation, chambre sociale, 30 mai 2018, n° 17-12.925.

La Cour de cassation a toutefois circonscrit le champ de cette présomption en précisant que la reconnaissance d'une présomption générale de justification de toutes différences de traitement entre les salariés opérées par voie de conventions ou d'accords collectifs, serait, dans les domaines où est mis en œuvre le droit de l'Union, contraire à celui-ci en ce qu'elle ferait reposer sur le seul salarié la charge de la preuve de l'atteinte au principe d'égalité et en ce qu'un accord collectif n'est pas en soi de nature à justifier une différence de traitement¹¹. En présence de différences de traitement dans les domaines où est mis en œuvre le droit de l'Union, il appartient donc toujours au défendeur de justifier des raisons objectives dont le juge contrôle concrètement la réalité et la pertinence.

1.1.2. Égalité de traitement et transfert de salariés

Les mécanismes de transfert de droit commun permettent d'introduire une différence de traitement entre les salariés transférés et les autres salariés de l'entreprise d'accueil.

Lorsque les contrats de travail sont transférés en application de l'article L. 1224-1 du code du travail, la jurisprudence admet que les avantages soient conservés pour les salariés transférés, par exemple au titre d'un usage ou d'un engagement unilatéral, sans qu'une différence de traitement injustifiée ne puisse être invoquée par les salariés de l'entreprise entrante¹². En 2017, cette possibilité de différence de traitement entre les salariés a été généralisée à tout transfert de contrat de travail, y compris organisé par voie conventionnelle¹³.

Toute différence entre les avantages garantis aux salariés transférés sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports et aux autres salariés devra respecter le principe d'égalité de traitement.

Le transfert des salariés de l'entreprise historique en cas de changement d'attributaire du contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs repose sur une base juridique autonome, couverte par les articles L. 2121-20 et suivants du code des transports (cf. annexe V). À ce stade de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, aucune jurisprudence interprétant ces articles, notamment au regard du principe d'égalité de traitement des salariés transférés et des autres salariés du nouvel attributaire, n'a été établie.

Dans les scénarios expertisés par la mission¹⁴, le mécanisme de transfert prévu par les articles L. 2121-20 et suivants du code des transports est supposé créer les raisons objectives pouvant justifier, dans un accord de branche, une différence de traitement entre les salariés transférés et les autres salariés de la branche.

¹¹ Cour de cassation, chambre sociale, 3 avril 2019, n° 17-11.970.

¹² Voir par exemple : Cour de cassation, chambre sociale, 11 janvier 2012, n° 10-14.622 (« *Attendu cependant que l'obligation à laquelle est légalement tenu le nouvel employeur, en cas de transfert d'une entité économique, de maintenir au bénéfice des salariés qui y sont rattachés les droits qu'ils tiennent d'un usage en vigueur au jour du transfert, justifie la différence de traitement qui en résulte par rapport aux autres salariés* »).

¹³ Cour de cassation, chambre sociale, 30 novembre 2017, n° 16-20.532. Le législateur a toutefois entendu borner les « effets de bord » de ces différences de traitement (aux termes de l'article L. 1224-3-2 du code du travail : « *Lorsqu'un accord de branche étendu prévoit et organise la poursuite des contrats de travail en cas de succession d'entreprises dans l'exécution d'un marché, les salariés du nouveau prestataire ne peuvent invoquer utilement les différences de rémunération résultant d'avantages obtenus, avant le changement de prestataire, par les salariés dont les contrats de travail ont été poursuivis.* »).

¹⁴ Voir le rapport de synthèse, section 2.

1.2. Équité fiscale et sociale entre les salariés

L'extrapolation, à l'occasion d'un transfert de salariés sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports, du traitement social et fiscal des facilités de circulation en vigueur dans l'entreprise historique, serait illégale (cf. annexe VIII). Les avantages en nature dont pourraient bénéficier les salariés transférés seraient soumis au droit commun social et fiscal. Aucune différence de traitement social et fiscal de l'avantage en nature octroyée aux salariés n'est donc envisageable.

2. Enjeux d'équité entre les entreprises de la branche ferroviaire

2.1. Rappel du cadre de la concurrence

Encadré 1 : Les autorités organisatrices de la mobilité

L'État est l'autorité organisatrice compétente pour l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt national et les services de transport routier effectués, le cas échéant, en substitution de ces services ferroviaires. Ces services sont actuellement baptisés « trains d'équilibre du territoire » (TET) et exploités par SNCF sous l'appellation commerciale « Intercités ». Pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire et préserver des dessertes directes sans correspondance, l'État conclut des contrats de service public pour l'exploitation de services de transport ferroviaire de personnes.

La région est l'autorité organisatrice compétente pour l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional, baptisés « Transport express régional » (TER). À ce titre, elle est chargée de l'organisation des services publics de transport ferroviaire de voyageurs exécutés dans son ressort territorial ou desservant son territoire ainsi que des services routiers effectués en substitution de ces services ferroviaires.

La région définit, dans son ressort territorial, le contenu du service public de transport régional de personnes, notamment les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information de l'usager. Elle définit la politique tarifaire des services d'intérêt régional.

En Île-de-France, les services appelés Transilien (TN) ont pour autorité organisatrice un établissement public, Île-de-France Mobilités (IdFM), qui associe la région Île-de-France, majoritaire, et les départements franciliens.

Source : Mission.

En matière ferroviaire, l'ouverture à la concurrence prend deux formes :

- ♦ la possibilité ouverte à des entreprises autres que la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) de se voir attribuer des sillons pour des services commerciaux de voyageurs ou de fret librement organisés ;
- ♦ la possibilité pour les autorités organisatrices de la mobilité de conclure, après une procédure de mise en concurrence, des conventions pour l'exploitation de lignes conventionnées avec des entreprises autres que la SNCF.

En ce qui concerne les services « commerciaux » librement organisés comme les TGV, il est prévu que les nouveaux entrants pourront exercer leur activité à partir de 2020, sous réserve d'un délai de prévenance de dix-huit mois et d'un test d'équilibre économique. Il n'y a ni appel d'offres ni transfert de personnel.

S'agissant des lignes faisant l'objet d'un contrat de service public, dits « services conventionnés », TER et Intercités, le principe du recours à l'appel d'offres est prévu à compter du 3 décembre 2019. L'attribution directe reste possible jusqu'au 31 décembre 2023 pour des contrats d'une durée maximale de dix ans, ce qui peut conduire à repousser à 2033 la date effective d'ouverture à la concurrence. En revanche, pour le renouvellement de tous les contrats de service public arrivant à échéance à compter du 1^{er} janvier 2024, l'appel d'offre est obligatoire.

Pour les services Transilien, l'article L. 1241-1 du code des transports organise l'ouverture à la concurrence des services existants hors réseau express régional (RER) entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2032 par décision du conseil d'administration d'Île-de-France Mobilités et, pour les services RER, entre le 1^{er} janvier 2033 et le 31 décembre 2039. Les nouvelles lignes ferroviaires mises en service à partir de décembre 2019 font d'emblée l'objet d'un appel d'offre et ouvertes à la concurrence.

Le calendrier d'ouverture à la concurrence est issu de la directive 2016/2370 du 14 décembre 2016 relative à l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire.

Le transfert de personnel qui fait l'objet de la mission est susceptible d'intervenir uniquement dans le cadre des procédures de mise en concurrence des lignes conventionnées.

2.2. Équité entre les entreprises ferroviaires : la concurrence

De manière générale, l'accord de branche relatif aux facilités de circulation devra respecter les principes et les exigences de la libre concurrence.

Si les accords de branche, les accords professionnels et interprofessionnels et leurs avenants, négociés et conclus par les représentants d'organisations syndicales d'employeurs et de salariés, ne sont pas en eux-mêmes des « conventions » ou des « ententes » au sens du droit de la concurrence, leurs stipulations ne doivent pas avoir pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché, notamment en limitant l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises¹⁵.

Un accord de branche sur les facilités de circulation ne doit pas imposer d'obligations à une entreprise qui ne relève pas de son champ d'application. Il doit s'appliquer à l'ensemble des entreprises entrant dans son champ d'application sans viser une entreprise en particulier.

La procédure de mise en concurrence des opérateurs de services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs exige en particulier la transmission d'informations relatives aux facilités de circulation.

L'article L. 2121-16 du code des transports dispose que l'autorité organisatrice des mobilités « *communiquera aux opérateurs économiques participant à la procédure de passation d'un contrat de service public les informations utiles pour préparer une offre dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence* ».

Les entreprises fournissant des services publics de transport ferroviaire de voyageurs doivent, en application de l'article L. 2121-19 du code des transports, transmettre à l'autorité organisatrice de la mobilité qui en fait la demande « *toute information relative à l'organisation ou à l'exécution de ces services et aux missions faisant l'objet du contrat de service public, sans que puisse y faire obstacle le secret des affaires* ». Le dernier alinéa de ce même article précise qu'un « *décret en Conseil d'État doit établir une liste de catégories d'informations devant être regardées, comme remplissant les conditions mentionnées au premier alinéa de cet article, ainsi que les délais dans lesquels ces informations sont transmises.* »

L'article 5 du décret n° 2019-851 du 20 août 2019 précise les « *catégories d'informations concernées et les conditions dans lesquelles des informations couvertes par le secret des affaires peuvent, si cela est strictement nécessaire pour éviter des distorsions de concurrence, être communiquées, de façon à en protéger la confidentialité.* »

Les entreprises concernées doivent transmettre les informations demandées par les autorités organisatrices de la mobilité dès lors que celles-ci sont disponibles même si la convention qui la lie à l'opérateur ne prévoit pas expressément cette transmission¹⁶.

¹⁵ Conseil d'État, 16 janvier 2002, n° 223859.

¹⁶ Une information disponible s'entend comme une information existante ou comme une information nécessitant des opérations limitées de traitement et de mise en forme de données existantes. Lorsque l'information demandée n'est pas disponible et que sa constitution entraîne des coûts additionnels significatifs, ces coûts additionnels peuvent être facturés, sur la base d'un devis détaillé qui est communiqué préalablement à l'autorité organisatrice de la mobilité. En cas de non communication des informations demandées, les entreprises s'exposent à une procédure de règlement des différends auprès de l'Autorité de régulation des transports.

Ainsi, dans un premier temps, l'entreprise sortante, en l'espèce la SNCF, transmet les informations à l'autorité organisatrice de la mobilité ayant décidé de lancer une procédure de mise en concurrence. Dans un deuxième temps, l'autorité organisatrice est tenue de communiquer les informations qu'elle détient aux candidats intéressés par l'attribution du contrat de service public.

Si l'annexe 1 du décret du 20 août 2019 ne mentionne pas expressément les facilités de circulation au rang des informations devant être transmises aux autorités organisatrices de la mobilité, la mission estime que celles-ci relèvent du champ des informations transmissibles :

- ◆ les facilités de circulation accordées aux personnels transférés constituent une charge potentielle pour les opérateurs. Il s'agit donc bien d'une information que l'autorité organisatrice doit fournir aux candidats à une procédure de mise en concurrence pour constituer leur offre (alinéa 2^oi de l'article 5 du décret du 20 août 2019) ;
- ◆ l'avis rendu par l'Autorité de régulation des transports (ART) sur ce projet de décret indique expressément que doivent être communiquées à l'autorité organisatrice les informations relatives au « *nombre de salariés à reprendre (et non seulement leur équivalent temps plein), la nature des contrats à reprendre, les avantages dont disposent les personnels, leur expérience, leur ancienneté, leur qualification* ».

Encadré 2 : Cadre de la mise en concurrence

Deux décrets pris en application de la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire fixent le cadre de la mise en concurrence :

- le décret n° 2019-851 du 20 août 2019 encadre la transmission des données d'exploitation des lignes TER nécessaires aux régions pour préparer leurs prochains appels d'offres ;
- le décret n° 2019-1083 du 24 octobre 2019 fixe les modalités de passation et d'exécution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs.

Les contrats de service public relatifs à des services de transport ferroviaire de voyageurs sont régis par les dispositions de l'article R. 3114-4 du code de la commande publique, ainsi que par celles du titre III du livre I^{er} de la troisième partie du même code, à l'exception des articles R. 3134-3 et R. 3134-4. Ils rentrent dans la catégorie des concessions.

Source : Mission.

2.3. Équité entre les entreprises ferroviaires : les aides d'État¹⁷

2.3.1. Rappel des enjeux et du cadre juridique

Le régime social et fiscal applicable aux facilités de circulation est celui des avantages en nature, régi par la circulaire DSS/SDFSS/5B n° 2003-07 du 7 janvier 2003 (cf. annexe VIII).

Les facilités de circulation accordées aux personnels du groupe public unifié SNCF bénéficient de deux dérogations au droit commun : les cotisations salariales, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) assises sur ces avantages sont acquittées par l'employeur à la place du salarié et aucun impôt sur le revenu n'est prélevé à la source et donc payé par les bénéficiaires au titre de ces avantages.

¹⁷ Ces éléments d'analyse sont issus des réponses apportées par la direction des affaires juridiques du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance à la suite d'une saisine de la mission.

Deux questions ont été examinées, avec l'appui de la direction des affaires juridiques du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, au regard du droit des aides d'État.

L'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) pose le principe selon lequel les aides d'État sont incompatibles avec le marché intérieur, sauf dérogations prévues par le traité. Une mesure est qualifiée d'aide d'État si elle remplit quatre critères cumulatifs :

- ♦ elle confère un avantage à une entreprise ;
- ♦ elle est financée par des ressources d'État ;
- ♦ elle est sélective (elle favorise certaines entreprises ou certaines productions) ;
- ♦ elle fausse ou menace de fausser la concurrence et est susceptible d'affecter les échanges entre les États membres (elle renforce la position d'une entreprise par rapport à ses concurrentes sur le marché de l'Union).

Dès lors, deux questions ont été expertisées par la mission visant à déterminer :

- ♦ si ces deux dérogations au droit commun pouvaient être qualifiées d'aide « fiscale » aux personnels de la SNCF et regardées comme une aide sélective, dans la mesure où les salariés transférés aux opérateurs concurrents s'aligneraient sur le droit commun du prélèvement social et du prélèvement fiscal et seraient ainsi soumis à un traitement « moins favorable » que les salariés de la SNCF ;
- ♦ si la différence de traitement entre le groupe public unifié (GPU) SNCF et ses concurrents pouvait être qualifiée d'aide « fiscale » pour ces derniers, et regardée comme une aide sélective dans la mesure où, étant soumis au droit commun du prélèvement social, ils bénéficieraient d'un traitement « plus favorable » que celui de la SNCF.

2.3.2. L'avantage accordé aux salariés de la SNCF qui bénéficient d'un régime fiscal et social dérogatoire au droit commun n'est pas constitutif d'une aide d'État

L'article 107, paragraphe 1, TFUE mentionne les aides « *favorisant certaines entreprises ou certaines productions* » et ne s'applique pas si l'entité bénéficiaire d'une aide n'est pas une entreprise au sens du droit européen de la concurrence. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux interventions publiques bénéficiant à des personnes physiques prises à titre individuel.

En revanche, une mesure dont les bénéficiaires directs seraient des consommateurs, mais qui profiterait indirectement à des entreprises, peut être qualifiée d'aide d'État. Ainsi, comme le Tribunal de première instance des Communautés européennes l'a jugé dans l'affaire du 4 mars 2009, *Italie c. Commission*, des allègements fiscaux accordés aux personnes physiques, pour les inciter à investir dans certaines entreprises, peuvent constituer des aides d'État à ces entreprises.

En l'occurrence, la mesure consiste en deux dérogations mises en œuvre sur la base d'une décision unilatérale de la SNCF : paiement des cotisations sociales à la place des salariés et absence de prélèvement à la source sur l'assiette des avantages et donc absence de paiement de l'impôt sur le revenu par les bénéficiaires des facilités de circulation.

À la différence de l'arrêt *Italie c. Commission* mentionné ci-dessus, il ne peut être considéré que la mesure mise en œuvre par la SNCF à l'égard de ses salariés aurait pour effet d'accorder des avantages indirects à des entreprises. Les seuls bénéficiaires de ces avantages sociaux et fiscaux sont les salariés. L'avantage qui leur est accordé par la SNCF n'est donc pas constitutif d'une aide d'État.

La circonstance que les salariés employés par les concurrents de la SNCF seraient soumis au régime de droit commun et de ce fait bénéficieraient d'un traitement social et fiscal moins favorable ne remet pas en cause l'absence de qualification d'aide au profit des salariés de la SNCF.

2.3.3. La différence de traitement social entre la SNCF et ses concurrents, qui aurait pour effet de les soumettre à un traitement plus favorable, ne constitue pas une aide d'État

La mise en œuvre par la SNCF du régime social dérogatoire au droit commun a pour effet de la placer dans une situation moins favorable que celle des opérateurs concurrents. Ces derniers, appliquant le droit commun du prélèvement social, ne paient pas, en lieu et place de leurs salariés, les cotisations salariales et supportent donc moins de charges. Autrement dit, l'application du régime de droit commun place les entreprises concurrentes dans une situation financière plus favorable que la SNCF.

Pour autant, cette différence de situation n'est pas qualifiable d'aide fiscale sélective, dans la mesure où certains critères constitutifs d'une aide d'État font défaut.

En effet, il n'y a pas d'avantage qui serait accordé par l'État ou au moyen de ressources d'État. Un avantage existe dès lors que la situation financière d'une entreprise est améliorée du fait d'une intervention de l'État réalisée à des conditions autres que les conditions normales du marché.

Or, au cas d'espèce, l'application, tant du régime de droit commun par les opérateurs concurrents que de la dérogation par la SNCF, ne procure d'avantages à aucune de ces entreprises, prises isolément. En effet, la dérogation appliquée par la SNCF, au contraire, fait peser sur elle une charge financière plus lourde. De même, les entreprises concurrentes qui appliquent le régime social de droit commun ne bénéficient d'aucun allègement de charges qui leur conférerait un avantage.

En outre, une telle mesure n'est pas à la charge des finances publiques, n'entraîne aucun manque à gagner, par le biais notamment du renoncement de l'État à des ressources. En l'occurrence, le régime social dérogatoire appliqué par la SNCF n'entraîne aucune charge pour le budget de l'État mais pèse uniquement sur les finances de la SNCF.

Dès lors, à défaut de pouvoir identifier un avantage procuré au moyen de ressources d'État, la mesure ne peut être qualifiée d'aide d'État.

ANNEXE VII

Évaluation économique des facilités de circulation

SOMMAIRE

1. ENJEUX MÉTHODOLOGIQUES DE L'ESTIMATION DE LA PERTE DE CHIFFRE D'AFFAIRES POTENTIELLE INDUITE PAR LES FACILITÉS DE CIRCULATION	1
1.1. Les systèmes d'information de la SNCF ne permettent pas d'assurer un suivi exhaustif et individualisé de la fréquentation des trains par les bénéficiaires de facilités de circulation	1
1.2. Les estimations disponibles de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation oscillent entre 30 M€ et 220 M€ par an	2
1.3. L'octroi de facilités de circulation à un salarié sur les services de plusieurs opérateurs à la suite de l'ouverture à la concurrence soulève des difficultés de chiffrage supplémentaires	3
2. ESTIMATIONS PROPOSÉES PAR LA MISSION.....	4
2.1. Objectifs.....	4
2.2. Données transmises par la SNCF	6
2.2.1. <i>Données relatives aux bénéficiaires de facilités de circulation accordées par l'entreprise historique.....</i>	<i>6</i>
2.2.2. <i>Données de fréquentation et de recettes relatives aux trains opérés par l'entreprise historique (trains complets et trains incomplets).....</i>	<i>6</i>
2.2.3. <i>Données de fréquentation et de recettes relatives aux trains opérés par l'entreprise historique (trains complets).....</i>	<i>10</i>
2.3. « Effet d'éviction » et « manque à gagner commercial »	12
2.4. Méthodologie de la mission et résultats obtenus	13
2.4.1. <i>Sensibilité-prix</i>	<i>13</i>
2.4.2. <i>Individualisation forfaitaire</i>	<i>18</i>
2.5. Applications de la méthodologie d'évaluation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation	23
2.5.1. <i>Compensations financières inter-entreprises à la suite de l'ouverture à la concurrence.....</i>	<i>23</i>
2.5.2. <i>Réduction de l'avantage tarifaire des ayants droit directs des salariés transférés à 30 % du prix commercial.....</i>	<i>25</i>
2.5.3. <i>Monétisation des facilités de circulation des salariés transférés.....</i>	<i>27</i>

1. Enjeux méthodologiques de l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation

1.1. Les systèmes d'information de la SNCF ne permettent pas d'assurer un suivi exhaustif et individualisé de la fréquentation des trains par les bénéficiaires de facilités de circulation

La fréquentation des trains sans réservation obligatoire opérés par la SNCF est à ce stade difficilement traçable.

Ces trains recouvrent l'ensemble des trains Transilien, l'ensemble des trains express régionaux (TER) et 10,3 % du trafic des trains Intercités¹. Les voyages gratuits sur les trains sans réservation obligatoire des ouvriers droit et des ayants droit, qui ne donnent pas lieu à prise de billets sauf en cas de correspondance avec un trajet à réservation obligatoire², ne peuvent pas être tracés de manière exhaustive, mais seulement estimés sur la base d'enquêtes. En revanche, la fréquentation des trains par les ayants droit qui font usage de leur réduction tarifaire de 90 % sur les TER et les Intercités et de leur réduction de 75 % sur les trains Transilien peut être suivie.

Les systèmes d'information relatifs à la gestion des ressources humaines et les systèmes d'information commerciaux ne sont pas interfacés.

Exploités notamment par les agences « paie-famille » (cf. annexe IX), les systèmes d'information permettant la gestion des ressources humaines assurent un suivi des informations qui concernent les bénéficiaires des facilités de circulation, nécessaire à l'instruction des droits. Parallèlement, les systèmes d'information commerciaux utilisés par SNCF Voyageurs contiennent des informations relatives à la fréquentation des trains par les bénéficiaires de facilités. En l'absence d'interfaçage, le suivi individualisé de l'utilisation des facilités de circulation est impossible.

La granularité des données relatives à la fréquentation des trains par les bénéficiaires de facilités de circulation ainsi qu'à leur panier moyen est faible.

Sur l'ensemble des trains à réservation obligatoire et sans réservation obligatoire, seuls quatre codes tarifaires permettent de suivre l'usage des facilités de circulation exercées à titre privé à bord des trains :

- ◆ pour les agents actifs et les agents retraités (« ouvriers droit »), deux codes tarifaires désignent respectivement la population des ouvriers droit dispensés du paiement de la réservation et ceux payant le prix de la réservation le cas échéant ;
- ◆ pour les ayants droit des agents actifs et les ayants droit des agents retraités (« ayants droit »), deux codes tarifaires correspondent respectivement aux ayants droit voyageant gratuitement sous réserve du paiement de la réservation le cas échéant et les ayants droit bénéficiant de la réduction permanente de 90 % (75 % dans le cas d'un voyage en Transilien) sur le prix du billet sous réserve du paiement de la réservation le cas échéant.

¹ Source : SNCF Voyageurs.

² Pour les trains Intercités sans réservation obligatoire et les trains TER, seuls les voyages en correspondance avec un trajet à réservation obligatoire (Intercités ou TGV) peuvent être suivis.

Ainsi, les systèmes d'information commerciaux de la SNCF ne délivrent aucune information concernant : **(i)** la fréquentation et le panier moyen des agents actifs, qui ne sont pas distingués parmi les ouvrants droit ; **(ii)** la fréquentation et le panier moyen des ayants droit des agents actifs ; **(iii)** la fréquentation et le panier moyen des seuls ayants droit directs (enfant, partenaire de couple) des agents actifs et retraités ; **(iv)** la fréquentation et le panier moyen des seuls ascendants, qu'il s'agisse des ayants droit d'agents actifs ou retraités ou de leurs partenaires de couple.

1.2. Les estimations disponibles de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation oscillent entre 30 M€ et 220 M€ par an

L'évaluation de la perte de chiffre d'affaires potentielle suscite un désaccord entre la SNCF et la Cour des comptes.

Dans son rapport annuel de 2014, la Cour des comptes estimait que le « *manque à gagner commercial* » entraîné par les facilités de circulation, défini comme la différence entre les contributions actuellement payées par les bénéficiaires des facilités et ce qu'ils payeraient s'ils étaient soumis aux tarifs applicables aux voyageurs « commerciaux », allait « *d'une cinquantaine de millions d'euros à des sommes dépassant significativement 100 M€* »³. À l'occasion d'un récent contrôle des ressources humaines du groupe public unifié (GPU) SNCF, la Cour des comptes a précisé ses estimations : le « *manque à gagner commercial* » découlant des facilités de circulation s'élève à **218,8 M€ pour l'exercice 2017**⁴. Les résultats de ce chiffrage ont été contestés par l'entreprise à l'issue du contrôle intervenu en 2019.

En revanche, la mission relève que la Cour des comptes et la SNCF s'accordent sur l'évaluation de l'« *effet d'éviction* » induit par les facilités de circulation, correspondant au calcul du « *manque à gagner commercial* » sur les seuls trains complets. Le chiffre avancé par l'entreprise, **d'environ 30 M€ en 2017**, n'est ainsi pas remis en cause⁵ par la Cour des comptes.

Outre leur divergence substantielle, ces évaluations comportent une limite.

Les approches par l'« *effet d'éviction* » et le « *manque à gagner commercial* » supposent toutes deux qu'aucun bénéficiaire de facilités de circulation n'aurait modifié sa fréquentation des services ferroviaires si le prix dont il devait s'acquitter avait été celui exigé d'un passager commercial.

Par conséquent, la mission a cherché à construire une méthodologie de chiffrage alternative de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation reflétant la sensibilité de la fréquentation des services par les bénéficiaires au prix du voyage.

³ Cour des comptes, rapport public annuel, « Les facilités de circulation à la SNCF : une rationalisation à peine entamée », février 2014.

⁴ Cour des comptes, rapport d'observations définitives, « La gestion des ressources humaines du groupe public ferroviaire SNCF – Exercices 2012 à 2017 », juin 2019. Le « *manque à gagner commercial* » est calculé comme la différence entre la recette « théorique » pour les agents du GPU SNCF et leurs ayants droit, c'est-à-dire la fréquentation des services de transport ferroviaire de voyageurs TGV, Intercités et TER par ces agents et leurs ayants droit (donnée communiquée par la SNCF) multipliée par la recette moyenne par passager (donnée communiquée par la SNCF), et la recette effective pour les agents du groupe et leurs ayants droit (donnée communiquée par la SNCF).

⁵ Cour des comptes, juin 2019, *ibidem*, p. 118.

1.3. L'octroi de facilités de circulation à un salarié sur les services de plusieurs opérateurs à la suite de l'ouverture à la concurrence soulève des difficultés de chiffrage supplémentaires

Le relevé de conclusions de la réunion tripartite du 15 juin 2018 prévoit l'examen de dispositions « *permettant le maintien pérenne des facilités de circulation aux salariés en bénéficiant aujourd'hui sur le périmètre géographique actuel* ». Il invite également, « *au-delà des facilités de circulation octroyées à leurs salariés par chaque entreprise, [à] favoriser, par le conventionnement inter-entreprises, l'octroi aux salariés de la branche de facilités de circulation sur les réseaux ferroviaires autres que ceux de leur entreprise.* »

Ainsi, les négociations menées sur la base de ce texte peuvent aboutir à plusieurs configurations de maintien des facilités de circulation, que la méthode de chiffrage de la mission doit permettre d'objectiver :

- ♦ en premier lieu, le **périmètre des ayants droit** des salariés transférés (partenaire de couple, enfant, ascendant) bénéficiant de facilités de circulation doit pouvoir être modulé dans les différents scénarios que la mission est invitée à expertiser ;
- ♦ en second lieu, les termes du relevé de conclusions du 15 juin 2018 ne préjugent pas de **la dynamique d'ouverture à la concurrence** du transport domestique de voyageurs par voie ferrée. Ainsi, la stratégie d'évaluation déployée par la mission doit permettre de quantifier la perte de chiffre d'affaires potentielle « croisée » assumée par la SNCF au titre des facilités de circulation exercées par les salariés transférés auprès d'un nouvel attributaire et, à l'inverse, par un nouvel attributaire au titre des facilités bénéficiant aux agents actifs et retraités de l'entreprise historique. Or, le nombre de salariés transférés, ainsi que les caractéristiques des lignes exploitées par les nouveaux attributaires, en particulier leur fréquentation, demeurent inconnus à ce stade.

Dans ce contexte, la mission a cherché à évaluer la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation accordées à chaque salarié susceptible d'être transféré sur le fondement des articles L. 2121-20 et suivants du code des transports, ainsi qu'à ses ayants droit.

2. Estimations proposées par la mission

2.1. Objectifs

À partir des données communiquées par l'entreprise historique, les estimations de la mission, reflétant la sensibilité-prix de la fréquentation des services par les bénéficiaires de facilités de circulation (cf. section 1.2), poursuivent un triple objectif :

- ♦ évaluer la perte de chiffre d'affaires « croisée » assumée par la SNCF sur ses services au titre du maintien « *sur le périmètre géographique actuel* » des facilités de circulation accordées aux salariés transférés et, le cas échéant, à leurs ayants droit, auprès d'un nouvel attributaire (cf. figure 1) ;
- ♦ estimer, pour chaque salarié transféré dont le périmètre d'ayants droit serait susceptible d'être modulé, la perte de chiffre d'affaires « croisée » assumée par la SNCF sur ses services (cf. figure 1) ;
- ♦ déterminer la perte de chiffre d'affaires « croisée » assumée par le nouvel attributaire sur ses services au titre du maintien « *sur le périmètre géographique actuel* » des facilités de circulation exercées par les bénéficiaires de la SNCF (agents actifs et retraités et leurs ayants droit).

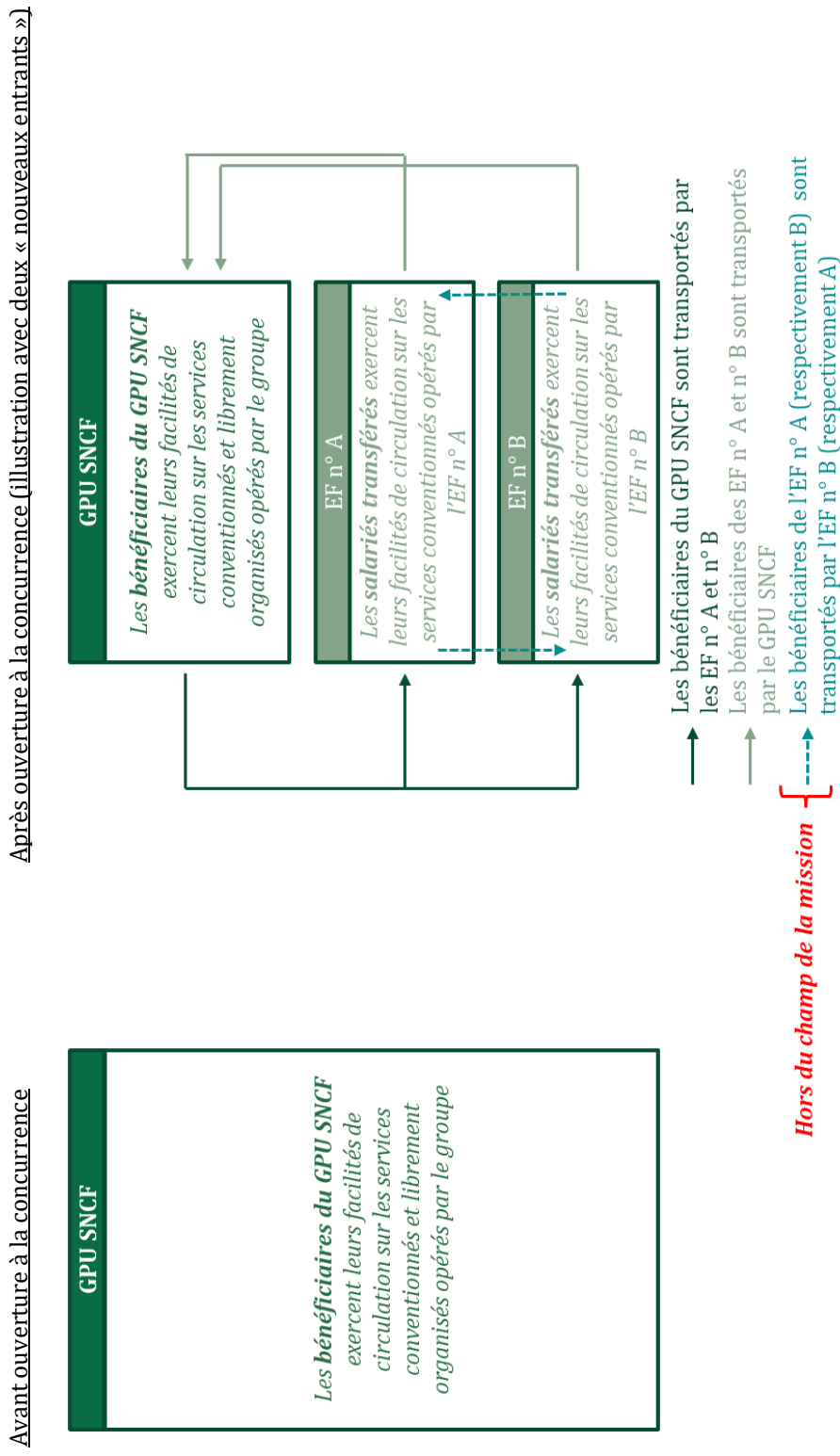
En l'état actuel des données disponibles, les estimations de la mission constituent des ordres de grandeur.

En effet, en l'absence de suivi individualisé de la fréquentation des trains par les bénéficiaires de facilités de circulation et de connaissance exacte des conséquences de l'ouverture à la concurrence sur la répartition des services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs entre le GPU SNCF et les opérateurs économiques concurrents, aucune estimation figurant dans le présent rapport et ses annexes ne peut prétendre à l'exactitude.

Par ailleurs, si le scénario A prévoit l'octroi de facilités de circulation sur l'ensemble des services librement organisés opérés par les transporteurs de la branche⁶, la mission n'a pu, faute de données, chiffrer les pertes de chiffre d'affaires induites sur ces services que pour ceux opérés par le groupe SNCF.

⁶ Voir le rapport de synthèse, pp. 25-33.

Figure 1 : Pertes de chiffre d'affaires « croisées » induites par les facilités de circulation à la suite de l'ouverture à la concurrence



Source : Mission.

2.2. Données transmises par la SNCF

2.2.1. Données relatives aux bénéficiaires de facilités de circulation accordées par l'entreprise historique

Le nombre et la qualité des bénéficiaires de facilités de circulation (cf. annexe III) accordées par l'entreprise historique sont renseignés dans le tableau 1 et le tableau 2.

Tableau 1 : Bénéficiaires des facilités de circulation accordées par la SNCF

Bénéficiaires	2017	2018	2019	2020
Ouvrants droit				
Agents actifs	143 200	146 678	147 813	149 080
Agents pensionnés	198 727	192 055	185 698	179 064
Total	341 927	338 733	333 511	328 144
Ayants droit				
Actifs – Partenaires de couple	86 401	87 820	88 819	88 546
Actifs – Enfants	150 240	154 384	157 161	159 107
Actifs – Ascendants	336 379	333 009	327 048	318 970
<i>Actif – Total des ayants droit</i>	<i>573 020</i>	<i>575 213</i>	<i>573 028</i>	<i>566 523</i>
Retraités – Partenaires de couple	123 780	128 448	132 515	135 962
Retraités – Enfants	6 413	7 353	8 402	9 460
Retraités – Ascendants	54 283	62 640	69 010	74 747
<i>Retraités – Total des ayants droit</i>	<i>184 476</i>	<i>198 441</i>	<i>209 927</i>	<i>220 169</i>
Total	757 496	773 654	782 955	786 692
Tous bénéficiaires				
Total général	1 099 423	1 112 387	1 116 466	1 114 836

Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

Tableau 2 : Nombre moyen d'ayants droit par ouvrant droit actif ou retraité de la SNCF

Bénéficiaires	2017	2018	2019	2020
Partenaire de couple	0,60	0,60	0,60	0,59
Enfants	1,05	1,05	1,06	1,07
<i>Ayants droit directs d'actifs</i>	<i>1,65</i>	<i>1,65</i>	<i>1,66</i>	<i>1,66</i>
Ascendants	2,35	2,27	2,21	2,14
Total des ayants droit d'actifs	4,00	3,92	3,88	3,80
Partenaire de couple	0,62	0,67	0,71	0,76
Enfants	0,03	0,04	0,05	0,05
<i>Ayants droit directs de retraités</i>	<i>0,66</i>	<i>0,71</i>	<i>0,76</i>	<i>0,81</i>
Ascendants	0,27	0,33	0,37	0,42
Total des ayants droit de retraités	0,93	1,03	1,13	1,23

Source : Mission, d'après les données communiquées par la direction des ressources humaines du GPU SNCF

2.2.2. Données de fréquentation et de recettes relatives aux trains opérés par l'entreprise historique (trains complets et trains incomplets)

Aucune donnée de vente et de fréquentation n'a été exploitée par la mission pour l'année 2020, affectée par la crise sanitaire.

Concernant la fréquentation et le panier moyen des voyageurs transportés par la SNCF, cette dernière dispose de plusieurs séries de données reflétant les différents avantages tarifaires accordés aux bénéficiaires (cf. annexe III) :

- ◆ pour chaque catégorie de trains à réservation obligatoire :
 - le panier moyen et la fréquentation des voyageurs « commerciaux⁷ » ;
 - le panier moyen et la fréquentation des services pour quatre catégories agrégées de bénéficiaires (cf. section 1.1).

Le tableau 3 et le tableau 4 présentent ces données pour les trains TGV et les Intercités à réservation obligatoire sur la période 2017-2019 ;
- ◆ pour chaque catégorie de trains sans réservation obligatoire :
 - le panier moyen et la fréquentation des voyageurs « commerciaux » ;
 - le panier moyen et la fréquentation des services pour quatre catégories agrégées de bénéficiaires (cf. section 1.1). Pour les ouvriers droit et les ayants droit voyageant gratuitement, seules des données relatives aux voyages en correspondance avec un train à réservation obligatoire peuvent être collectées.
- Le tableau 5, la source : sncf voyageurs.

Le tableau 6 et le tableau 7 présentent ces données pour les trains Intercités sans réservation obligatoire, TER et Transilien sur la période 2017-2019.

Pour les services TGV, Intercités à réservation obligatoire et sans réservation obligatoire et TER, les données communiquées par SNCF Voyageurs relatives à l'ensemble des voyageurs incluaient les bénéficiaires de facilités de circulation. La mission a donc reconstitué le panier moyen et la fréquentation des voyageurs « commerciaux », à l'exclusion des bénéficiaires de facilités de circulation. Le panier moyen et la fréquentation des voyageurs « commerciaux » sur les services Transilien ne comprennent ni les bénéficiaires de facilités de circulation ni les voyageurs abonnés, notamment *via* un « Pass Navigo ».

⁷ Les voyageurs « commerciaux » désignent l'ensemble des voyageurs (en première et deuxième classe, adultes et enfants, utilisant ou non une carte de réduction commerciale, etc.), hors bénéficiaires de facilités de circulation.

Tableau 3 : Panier moyen et fréquentation (2017 à 2019) – TGV

Bénéficiaire	2017	2018	2019
Panier moyen par voyageur-kilomètre (en €)			
Ouvrant droit gratuit ⁸ – actifs et retraités	0,000	0,000	0,000
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	0,009	0,008	0,009
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,010	0,010	0,010
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,026	0,025	0,026
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>0,093</i>	<i>0,091</i>	<i>0,090</i>
Fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres)			
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	483 076 008	452 078 291	457 100 165
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	505 412 302	481 760 759	466 320 496
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	1 064 245 573	988 899 369	981 478 963
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	92 629 003	92 055 954	97 830 088
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>48 540 386 290</i>	<i>50 879 587 570</i>	<i>53 974 004 966</i>

Source : SNCF Voyageurs.

Tableau 4 : Panier moyen et fréquentation (2017 à 2019) – Intercités à réservation obligatoire

Bénéficiaire	2017	2018	2019
Panier moyen par voyageur-kilomètre (en €)			
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	0,000	0,000	0,000
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	0,005	0,005	0,005
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,006	0,005	0,006
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,019	0,019	0,019
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>0,042</i>	<i>0,043</i>	<i>0,047</i>
Fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres)			
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	41 431 514	30 177 145	30 578 362
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	8 235 723	40 215 856	39 025 870
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	87 124 294	7 096 832	65 660 939
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	13 126 997	11 249 662	11 251 861
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>4 996 577 459</i>	<i>4 268 237 687</i>	<i>4 182 290 900</i>

Source : SNCF Voyageurs.

⁸ Il s'agit des voyages effectués à l'aide d'une dispense de paiement de réservation.

Tableau 5 : Panier moyen et fréquentation (2017 à 2019) – Intercités sans réservation obligatoire

Bénéficiaire	2017	2018	2019
Panier moyen par voyageur-kilomètre (en €)			
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,015	0,011	0,008
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>0,017</i>	<i>0,030</i>	<i>0,043</i>
Fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres)			
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	782 700	304 916	278 428
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	808 156	412 019	373 563
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	2 830 700	948 679	863 882
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	4 919 482	1 913 324	1 736 143
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>1 739 687 283</i>	<i>830 764 477</i>	<i>698 978 245</i>

Source : SNCF Voyageurs.

Tableau 6 : Panier moyen et fréquentation (2017 à 2019) – TER⁹

Bénéficiaire	2017	2018	2019
Panier moyen par voyageur-kilomètre (en €)			
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,023	0,022	0,022
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>0,076</i>	<i>0,075</i>	<i>0,077</i>
Fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres)			
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	16 979 698	16 815 954	18 709 361
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	19 866 836	19 862 571	19 886 932
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	37 589 491	37 550 908	38 395 258
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	39 075 579	37 240 116	40 607 705
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>13 732 642 243</i>	<i>13 794 570 719</i>	<i>15 253 978 319</i>

Source : SNCF Voyageurs.

⁹ Les données de fréquentation et de recettes relatives aux autres ouvriers droit (par exemple, carte de circulation internationale utilisée par un agent actif d'un transporteur ferroviaire étranger) et aux autres ayants droit (par exemple, conjoints d'ouvriers droit employés par un transporteur ferroviaire étranger) ne sont pas prises en compte. En moyenne, sur la période 2017-2019, elles correspondent à : **(i)** une fréquentation de 3,8 M de voyageurs-kilomètres et un panier moyen par voyageur-kilomètre de 0,044 € pour les ouvriers droit ; **(ii)** une fréquentation moyenne de 0,5 M de voyageurs-kilomètres et un panier moyen de 0,039 € pour les ayants droit.

Tableau 7 : Panier moyen et fréquentation (2017 à 2019) – Transilien

Bénéficiaire	2017	2018	2019
Panier moyen par voyageur-kilomètre (en €)			
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ayant droit avec réduction de 75 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,063	0,064	0,064
<i>Voyageur « commercial »</i>	0,223	0,228	0,229
Fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres)			
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	N.D.	N.D.	N.D.
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	N.A.	N.A.	N.A.
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	N.D.	N.D.	N.D.
Ayant droit avec réduction de 75 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	8 724 569	7 736 699	7 577 961
<i>Voyageur « commercial »</i>	994 885 423	926 771 721	956 225 609

Source : SNCF Voyageurs.

2.2.3. Données de fréquentation et de recettes relatives aux trains opérés par l'entreprise historique (trains complets)

Un train complet se caractérise par un taux de remplissage d'un train supérieur ou égal à 95 % sur un tronçon dimensionnant¹⁰. Aucune donnée relative aux trains complets ainsi définis n'est disponible pour les trains TER et Transilien.

Concernant la fréquentation et le panier moyen des voyageurs transportés dans les trains complets TGV et Intercités à réservation obligatoire, la SNCF dispose de plusieurs séries de données reflétant les différents avantages tarifaires accordés aux bénéficiaires (cf. annexe III) :

- ♦ pour chaque catégorie de trains à réservation obligatoire :
 - le panier moyen et la fréquentation des voyageurs « commerciaux » ;
 - le panier moyen et la fréquentation des trains complets pour quatre catégories agrégées de bénéficiaires de facilités de circulation (cf. section 1.1).
Le tableau 8 et le tableau 9 présentent ces données pour les trains TGV et les Intercités à réservation obligatoire sur la période 2018-2019 ;
- ♦ pour les trains Intercités sans réservation obligatoire :
 - le panier moyen et la fréquentation des voyageurs « commerciaux » ;
 - le panier moyen et la fréquentation des trains pour quatre catégories agrégées de bénéficiaires de facilités de circulation (cf. section 1.1). Le tableau 10 présente ces données pour les trains Intercités sans réservation obligatoire sur la période 2018-2019.

¹⁰ Pour chaque trajet, un tronçon dimensionnant désigne la partie du trajet sur laquelle les prévisions de voyageurs sont maximales.

Annexe VII

Pour ces trains, seules des données sur neuf mois (avril-décembre) étaient disponibles pour l'année 2018, marquée par 36 jours de grève. SNCF Voyageurs a donc utilisé un ratio établi entre les chiffres « 2019 tous trains » et les chiffres « 2019 trains complets » afin d'extrapoler les données disponibles pour l'ensemble de l'année 2018. Dans les estimations ci-après relatives à l'« effet d'éviction » induit par les facilités de circulation (cf. section 2.3), seule l'année 2019, directement issue des systèmes d'information de la SNCF, a été analysée par la mission.

Tableau 8 : Panier moyen et fréquentation (2018 à 2019) – TGV complets

Bénéficiaire	2018	2019
Panier moyen par voyageur-kilomètre (en €)		
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	0,000	0,000
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	0,010	0,011
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,011	0,012
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,027	0,028
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>0,114</i>	<i>0,113</i>
Fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres)		
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	193 458 260	195 607 275
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	155 048 805	150 079 545
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	415 733 933	412 614 390
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	34 449 107	36 609 899
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>14 347 285 835</i>	<i>15 219 865 449</i>

Source : SNCF Voyageurs.

Tableau 9 : Panier moyen et fréquentation (2018 à 2019) – Intercités à réservation obligatoire complets

Bénéficiaire	2018	2019
Panier moyen par voyageur-kilomètre (en €)		
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	0,000	0,000
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	0,005	0,004
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,006	0,004
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,018	0,018
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>0,073</i>	<i>0,081</i>
Fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres)		
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	4 545 921	3 842 597
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	7 161 529	6 883 944
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	8 373 948	11 738 128
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	1 775 861	1 611 740
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>644 838 508</i>	<i>631 853 805</i>

Source : SNCF Voyageurs.

Tableau 10 : Panier moyen et fréquentation (2018 à 2019) – Intercités sans réservation obligatoire complets

Bénéficiaire	2018	2019
Panier moyen par voyageur-kilomètre (en €)		
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	0,000	0,000
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	0,000	0,000
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,000	0,000
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,024	0,018
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>0,068</i>	<i>0,100</i>
Fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres)		
Ouvrant droit gratuit – actifs et retraités	238 935	218 179
Ouvrant droit réservation payante – actifs et retraités	378 399	343 081
Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	943 941	859 568
Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	112 314	101 913
<i>Voyageur « commercial »</i>	<i>76 914 317</i>	<i>64 713 208</i>

Source : SNCF Voyageurs.

2.3. « Effet d'éviction » et « manque à gagner commercial »

En exploitant les données communiquées par SNCF Voyageurs, la mission a recalculé l'« effet d'éviction » induit par les facilités de circulation pour la seule année 2019. Il s'élève ainsi à **84,3 M€** (98 % de cette perte de chiffre d'affaires correspondant aux services TGV) en 2019. Cette évaluation n'a pas été contestée par la SNCF lors de ses échanges avec la mission.

De même, le « manque à gagner commercial » a été recalculé pour les années 2017 à 2019. Le tableau 11 présente les résultats ainsi obtenus par la mission. L'estimation pour 2017 (199,2 M€) est inférieure à celle dégagée par la Cour des comptes (218,8 M€, cf. section 1.2). Un tel écart est justifié par les différences caractérisant les bases de données exploitées (cf. tableau 12).

Tableau 11 : « Manque à gagner commercial » recalculé par la mission

Service	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
TGV	183,1	166,7	163,3	171,0
Intercités avec réservation obligatoire	7,0	5,6	6,1	6,2
Intercités sans réservation obligatoire	0,1	0,1	0,1	0,1
TER	7,7	7,5	8,2	7,8
Transilien	1,4	1,3	1,3	1,3
Total	199,2	181,2	179,0	186,5

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

Tableau 12 : Analyse des facteurs d'écart entre le « manque à gagner commercial » calculé par la mission et celui calculé par la Cour des comptes pour l'année 2017

Source de l'écart	Service	Montant de l'écart entre l'estimation de la mission et celle de la Cour des comptes (M€)
Fréquentation (en voyageurs-kilomètres)	TGV	-6,2
	Intercités	-0,1
	TER	-0,5
Recettes (panier moyen par voyageur-kilomètre, en €)	TGV	-3,4
	Intercités	-7,2
	TER	-3,6
Prise en compte des services Transilien par la mission		+1,4
Total des écarts	Tout service	-19,6

Sources : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs ; Cour des comptes, rapport d'observations définitives, « La gestion des ressources humaines du groupe public ferroviaire SNCF – Exercices 2012 à 2017 », juin 2019.

2.4. Méthodologie de la mission et résultats obtenus

2.4.1. Sensibilité-prix

2.4.1.1. Méthodologie

Aucune donnée relative à l'élasticité-prix de la fréquentation des trains par les bénéficiaires de facilités de circulation n'a pu être communiquée à la mission.

Or, compte tenu de l'écart entre le prix commercial des voyages sur certains services (en particulier les services TGV et Intercités à réservation obligatoire), et le prix effectivement payé en application des réductions tarifaires prévues par les textes internes de l'entreprise historique (cf. annexe III), la fréquentation actuelle des trains par les bénéficiaires de facilités de circulation se réduirait probablement si ces derniers devaient s'acquitter des prix commerciaux.

La mission s'est inspirée des standards de l'industrie, utilisés par la SNCF pour établir sa politique tarifaire, afin d'apprécier la sensibilité-prix des bénéficiaires de facilités de circulation.

Dans la littérature portée à la connaissance de la mission, une hausse de 1 % du prix du transport ferroviaire de voyageurs de **longue distance** (TGV, Intercités) se traduit par une baisse du trafic, exprimé en voyageurs-kilomètre, comprise entre -0,74¹¹ et -0,84¹². Une valeur moyenne de l'élasticité-prix de la fréquentation des services ferroviaires de longue distance autour du prix commercial serait donc de **-0,79**.

¹¹ Alain Sauvart, « Le transport ferroviaire de voyageurs en France : enfin un bien « normal » ? », notes de synthèse du SES, juillet-août 2002.

¹² Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, « Projections de la demande de transport sur le long terme », juillet 2016. Cette élasticité est calculée pour le trafic de voyageurs sur longue distance.

Annexe VII

Au cas particulier des voyageurs utilisant des facilités de circulation, l'écart entre le prix commercial et le prix effectivement payé par le bénéficiaire peut être substantiel. Le recours à la notion d'élasticité-prix est donc discutable, cette dernière ayant vocation à expliquer les conséquences de faibles variations de prix. Ne disposant pas de données de prix et de fréquentation plus précises que celles exposées en section 2.2.2, la mission a par conséquent utilisé un coefficient de sensibilité-prix, fixé à -0,79, pour retraiter les données de fréquentation des services de longue distance par les bénéficiaires de facilités de circulation. L'encadré 1 présente en détails la méthodologie utilisée pour effectuer un tel retraitement, les conséquences de l'introduction du coefficient de sensibilité-prix fixé à -0,79 et la formule de calcul de l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation en résultant.

Aucune donnée relative à la sensibilité des voyageurs sur les services de courte distance (TER, Transilien) n'ayant été identifiée par la mission, aucune sensibilité-prix n'a été prise en compte sur ces services.

Encadré 1 : Retraitement des données de fréquentation et perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation (services TGV, Intercités)

1. Notations

$PMVK^{commercial}$ désigne le panier moyen par voyageur-kilomètre d'un client « commercial » (en euros) ; $PMVK^{FC}$, le panier moyen par voyageur-kilomètre d'un bénéficiaire de facilités de circulation (en euros) ; VK^{FC} , la fréquentation des trains de longue distance par les bénéficiaires de facilités de circulation (en voyageurs-kilomètres) ; $\widehat{VK}^{FC}$, la fréquentation des trains de longue distance par les bénéficiaires de facilités de circulation (en voyageurs-kilomètres) estimée de manière à refléter la sensibilité-prix ; s , la sensibilité-prix de la fréquentation des trains de longue distance par les bénéficiaires de facilités de circulation.

2. Calcul de la fréquentation potentielle des trains de longue distance par les bénéficiaires de facilités de circulation s'ils devaient s'acquitter du prix commercial

$$\widehat{VK}^{FC} = \frac{VK^{FC}}{1 + s \left(\frac{PMVK^{FC} - PMVK^{commercial}}{PMVK^{commercial}} \right)}, \text{ où } s = -0,79.$$

La mission a adopté la définition suivante de la sensibilité-prix :

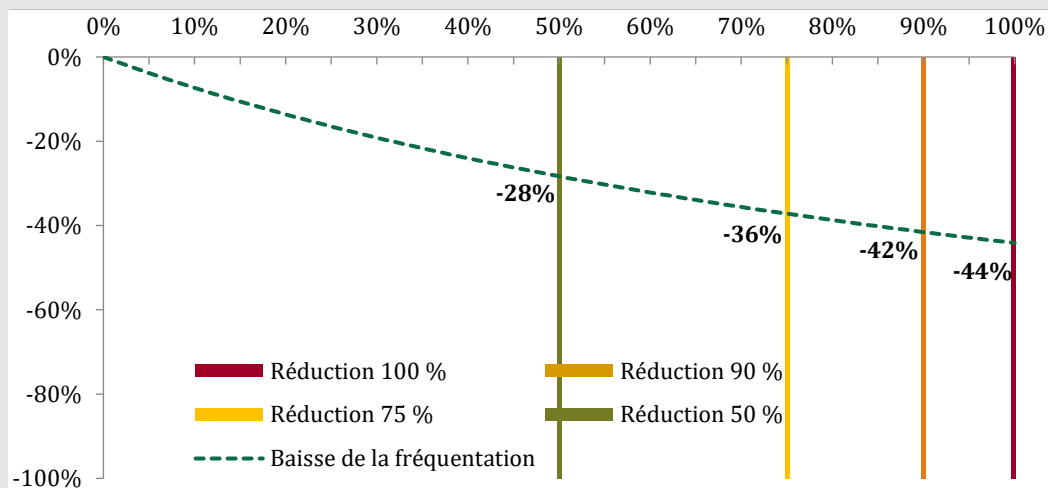
$$s = \frac{\frac{VK^{FC} - \widehat{VK}^{FC}}{\widehat{VK}^{FC}}}{\frac{PMVK^{FC} - PMVK^{commercial}}{PMVK^{commercial}}}$$

Il est fait l'hypothèse que cette sensibilité prend la valeur de -0,79 au point « commercial » ($PMVK^{commercial}$, VK^{FC}).

Cette formule implique notamment que (cf. graphique 1) :

- si les bénéficiaires de facilités de circulation bénéficiaient d'une réduction de **100 %** et que leur panier moyen par voyageur-kilomètre était nul (voyage gratuit), leur fréquentation des services baisserait de **44 %** s'ils devaient s'acquitter du prix commercial¹³ ;
- si les bénéficiaires de facilités de circulation bénéficiaient d'une réduction de **90 %** sur le panier moyen par voyageur-kilomètre du voyageur commercial, leur fréquentation des services baisserait de **42 %**.

Graphique 1 : Sensibilité-prix de la fréquentation des services ferroviaires par les bénéficiaires de facilités de circulation



Lecture : Taux de réduction sur le panier moyen du voyageur commercial en **abscisse** ; baisse de la fréquentation des services par les bénéficiaires de facilités de circulation en **ordonnée**.

3. Calcul de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation sur les services de longue distance (TGV, Intercités)

$$PMVK^{commercial} * \widehat{VK}^{FC} - PMVK^{FC} * VK^{FC}$$

Source : Mission.

Pour sécuriser ses estimations, la mission a également testé une approche globale faisant l'hypothèse qu'en l'absence de facilités de circulation, les bénéficiaires actuels se comporteraient comme les passagers commerciaux.

En supposant que le total des passagers commerciaux s'élève à 65 000 000¹⁴ en 2017, 2018 et 2019, le nombre moyen de voyageurs-kilomètres par passager commercial et par bénéficiaire de facilités de circulation peut être calculé pour chaque service ferroviaire et pour chaque année 2017, 2018 et 2019 à l'aide des données présentées dans le tableau 3, le tableau 4, le tableau 5, le source : sncf voyageurs.

tableau 6 et le tableau 7. Un coefficient global, appliqué uniformément aux données de fréquentation des bénéficiaires de facilités de circulation sur l'ensemble des services ferroviaires, peut ainsi être déduit (cf. tableau 13).

Tableau 13 : Nombre moyen de voyageurs-kilomètres parcourus par les voyageurs commerciaux et les bénéficiaires de facilités de circulation sur la période 2017-2019

	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
Nombre moyen de voyageurs-kilomètres par voyageur commercial	1 077	1 088	1 155	1 106
Nombre moyen de voyageurs-kilomètres par bénéficiaire de facilités de circulation	2 242	2 051	2 039	2 110
Coefficient global	0,48	0,53	0,57	0,52

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

2.4.1.2. Estimations

Le tableau 14 présente les estimations de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation en utilisant la méthode de la mission qui introduit une sensibilité-prix de la fréquentation sur les services TGV, Intercités à réservation obligatoire et Intercités sans réservation obligatoire.

En moyenne sur la période 2017-2019, la perte de chiffre d'affaires potentielle sur l'ensemble des services (TGV, Intercités, TER et Transilien) et des trains, indépendamment de leur remplissage, est ainsi estimée à **105 M€ par an**.

Le tableau 15 compare les estimations de perte de chiffre d'affaires potentielle *via* la méthode de sensibilité-prix et l'approche globale, qui utilise un coefficient de retraitement des données de fréquentation des bénéficiaires de facilités de circulation (cf. tableau 13). L'écart moyen entre les deux séries d'estimation sur la période 2017-2019 s'élevant à 18 %, la mission estime que les résultats des deux méthodes convergent.

¹³ Les réductions dont bénéficient les agents de la SNCF et leurs ayants droit s'appliquent au prix public. Au regard des données collectées, la mission suppose que le panier moyen par voyageur-kilomètre d'un voyageur « commercial » (hors bénéficiaires de facilités de circulation) est la meilleure approximation du prix public.

¹⁴ Ce chiffre correspond au nombre de résidents sur le territoire métropolitain.

Annexe VII

Tableau 14 : Perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation sur la période 2017-2019 estimée par la méthodologie de la mission (en M€)

Type de service	2017			2018			2019			Moyenne 2017-2019		
	Ouvrants droit	Ayants droit	Total	Ouvrants droit	Ayants droit	Total	Ouvrants droit	Ayants droit	Total	Ouvrants droit	Ayants droit	Total
TGV	48,3	50,8	99,1	44,3	45,9	90,2	43,3	44,9	88,3	45,3	47,2	92,5
Intercités à réservation obligatoire	1,9	1,8	3,7	1,5	1,5	3,0	1,7	1,6	3,3	1,7	1,6	3,3
Intercités sans réservation obligatoire	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
TER	2,8	4,9	7,7	2,8	4,8	7,5	3,0	5,2	8,2	2,8	5,0	7,8
Transilien	0,0	1,4	1,4	0,0	1,3	1,3	0,0	1,3	1,3	0,0	1,3	1,3
Total	53,1	58,9	112,0	48,6	53,5	102,1	48,0	53,0	101,0	49,9	55,2	105,1

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

Tableau 15 : Comparaison des résultats obtenus via les deux approches de la sensibilité-prix

Méthode	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
Perte de chiffre d'affaires potentielle estimée via la sensibilité-prix (en M€)	112,0	102,1	101,0	105,1
Perte de chiffre d'affaires potentielle estimée via le coefficient global (en M€)	85,4	87,5	93,2	88,8
Écart	31 %	17 %	8 %	18 %

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

2.4.2. Individualisation forfaitaire

2.4.2.1. Méthodologie

La mission a cherché à évaluer, par ouvrant droit et ayant droit, le montant de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation.

Les systèmes d'information commerciaux de la SNCF ne distinguant pas les agents actifs et les agents retraités, la mission a été amenée à formuler une hypothèse de fréquentation relative.

Ainsi, chaque agent retraité du GPU SNCF est supposé voyager, en moyenne, x % plus ou moins que la moyenne des agents actifs du groupe. Par exemple, si $x = 0$ %, cela signifie que les agents retraités voyagent autant que les agents actifs¹⁵. L'Encadré 1 encadré 2 montre comment, à partir de cette hypothèse et des données communiquées par l'entreprise historique, la mission parvient à estimer la fréquentation moyenne de chaque service de transport ferroviaire par chaque salarié.

Les systèmes d'information commerciaux de la SNCF ne différenciant ni les catégories d'ayant droit (en particulier, les ayants droit directs et les ascendants), ni leur ouvrant droit de rattachement (agent actif ou agent retraité), la mission a également formulé une double hypothèse :

- ♦ une première hypothèse aux termes de laquelle chaque ascendant d'agent actif et retraité du GPU SNCF voyage, en moyenne, y % plus ou moins que les ayants droit directs d'agents actifs et retraités. Par exemple, si $y = -75$ %, cela signifie que les ascendants d'agents actifs et retraités voyagent quatre fois moins que les ayants droit directs d'agents actifs et retraités¹⁶ ;
- ♦ une seconde hypothèse, à visée simplificatrice. Au regard du faible nombre d'ascendants et d'enfants ayants droit d'agents retraités (0,35 et 0,04 par retraité en moyenne sur la période 2017-2020 contre 2,24 et 1,06 en moyenne par actif, cf. tableau 2), et en l'absence de données suffisamment fines, la mission n'a pas désagrégé les données relatives aux ayants droit selon l'agent ouvrant droit (actif ou retraité) auquel ceux-ci sont rattachés. Par exemple, l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation octroyées aux ayants droit d'un salarié transféré de l'entreprise historique repose sur des données de fréquentation et de prix couvrant les ayants droit des agents actifs ainsi que les ayants droit des agents retraités.

Sur le fondement de ces hypothèses, la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation peut être calculée à la maille du salarié transféré et de ses ayants droit.

¹⁵ Cette hypothèse revient à définir la fréquentation des trains par un agent actif exerçant ses facilités de circulation, exprimée en voyageurs-kilomètres et notée VK^{actif} , comme une fonction de la fréquentation des trains par un agent retraité exerçant ses facilités de circulation, exprimée en voyageurs-kilomètres et notée $VK^{retraité}$. D'un point de vue formel : $VK^{retraité} = (1 + x) * VK^{actif}$.

¹⁶ Cette hypothèse revient à définir la fréquentation des trains par un ascendant d'agent actif ou retraité, exprimée en voyageurs-kilomètres et notée $VK^{ascendant}$, comme une fonction de la fréquentation des trains par un ayant droit direct, exprimée en voyageurs-kilomètres et notée $VK^{ADT\ direct}$. Formellement : $VK^{ascendant} = (1 + y) * VK^{ADT\ direct}$.

Encadré 2 : Calcul de la fréquentation moyenne par salarié et ayant droit**1. Fréquentation moyenne par salarié**

La SNCF a communiqué à la mission des données relatives au nombre de bénéficiaires des facilités de circulation sur les années 2017 à 2019, en particulier pour les agents actifs et retraités (cf. tableau 1), et des données relatives à la fréquentation (en voyageurs-kilomètres) des ouvriers droit sur les trains TGV, Intercités, TER et Transilien (cf. tableau 3, tableau 4, tableau 5, tableau 6 et tableau 7).

Par construction, la fréquentation totale des trains par l'ensemble des ouvriers droit et pour chaque type de service est définie de la manière suivante :

$$VK_{service}^{ODT} = n_{retraités} * \overline{VK_{service}^{retraité}} + n_{salariés} * \overline{VK_{service}^{salarié}}$$

où :

- $VK_{service}^{ODT}$ désigne la fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres) par les ouvriers droit (actifs, retraités) pour chaque type de service (TGV, Intercités, TER ou Transilien) ;
- $n_{retraités}$ désigne le nombre total de retraités bénéficiant de facilités de circulation ;
- $\overline{VK_{service}^{retraité}}$ désigne la fréquentation moyenne (en voyageurs-kilomètres) par retraité pour chaque type de service ;
- $n_{salariés}$ désigne le nombre total de salariés bénéficiant de facilités de circulation ;
- $\overline{VK_{service}^{salarié}}$ désigne la fréquentation moyenne (en voyageurs-kilomètres) par salarié pour chaque type de service.

En combinant cette définition de la fréquentation totale pour chaque type de train à l'hypothèse de comportement relatif des retraités par rapport à la fréquentation des services par les salariés, la mission obtient la formule suivante pour calculer la fréquentation moyenne par salarié :

$$\overline{VK_{service}^{salarié}}(x) = \frac{VK_{service}^{ODT}}{(1+x)*n_{retraités}+n_{salariés}},$$

où x reflète l'hypothèse de fréquentation relative prise par la mission.

2. Fréquentation moyenne par ayant droit

La SNCF a communiqué à la mission des données relatives au nombre d'ayants droit d'agents actifs et retraités bénéficiant de facilités de circulation sur les années 2017 à 2019 (cf. tableau 1) ainsi que des données relatives à la fréquentation (en voyageurs-kilomètres) des ayants droit sur les trains TGV, Intercités, TER et Transilien (cf. tableau 3, tableau 4, tableau 5, tableau 6 et tableau 7).

Par construction, la fréquentation totale des trains par l'ensemble des ouvriers droit et pour chaque type de train est définie de la manière suivante :

$$VK_{service}^{ADT} = n_{ascendants} * \overline{VK_{service}^{ascendants}} + n_{ADT\ directs} * \overline{VK_{service}^{ADT\ directs}}$$

où :

- $VK_{service}^{ADT}$ désigne la fréquentation totale (en voyageurs-kilomètres) par les ayants droit (d'agents actifs et retraités) pour chaque type de service (TGV, Intercités, TER ou Transilien) ;
- $n_{ascendants}$ désigne le nombre total d'ascendants d'agents actifs et retraités bénéficiant de facilités de circulation ;
- $\overline{VK_{service}^{ascendants}}$ désigne la fréquentation moyenne (en voyageurs-kilomètres) par ascendant de salariés et de retraités pour chaque type de service ;
- $n_{ADT\ directs}$ désigne le nombre total d'ayants droit directs de salariés et de retraités bénéficiant de facilités de circulation ;
- $\overline{VK_{service}^{ADT\ directs}}$ désigne la fréquentation moyenne (en voyageurs-kilomètres) par ayant droit direct de salariés et de retraités pour chaque type de service.

En combinant cette définition de la fréquentation totale pour chaque type de train à l'hypothèse générique de comportement des ascendants et des ayants droit directs faite par la mission, la formule suivante permet de calculer la fréquentation moyenne par ascendant :

$$\overline{VK_{service}^{ascendants}}(y) = \frac{VK_{service}^{ADT}}{(1+y)*n_{ascendants}+n_{ADT\ directs}},$$

où y reflète l'hypothèse de fréquentation relative prise par la mission.

Source : Mission.

2.4.2.2. Estimations

D'une part, la méthodologie de la mission permet d'estimer la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation **pour chaque type de bénéficiaire** de l'entreprise historique (cf. tableau 16).

Pour ce calcul, la mission a retenu les hypothèses centrales de comportement suivantes :

- ◆ chaque agent pensionné voyage autant qu'un agent actif à l'aide de ses facilités de circulation ;
- ◆ au regard des avantages dont il dispose dans les instructions de la SNCF (cf. annexe III), chaque ascendant voyage quatre fois moins qu'un ayant droit direct en utilisant à titre privé ses facilités de circulation.

Tableau 16 : Perte de chiffre d'affaires induite par les facilités de circulation selon le type de bénéficiaire

Perte de chiffre d'affaires estimée	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
Pour un agent actif	155 €	143 €	144 €	148 €¹⁷
Pour un agent retraité	155 €	143 €	144 €	148 €
Pour un ayant droit direct	131 €	116 €	113 €	120 €
Pour un ayant droit ascendant	28 €	25 €	24 €	26 €

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

D'autre part, cette méthodologie permet de définir des **profils de salariés bénéficiaires** de facilités de circulation selon le nombre et la qualité d'ayants droit qui leur sont rattachés. La mission en a retenu trois, pour lesquels le tableau 17 présente les estimations de perte de chiffre d'affaires potentielle :

- ◆ le salarié « **célibataire** », sans ayant droit direct mais avec deux ayants droit ascendants qui désignent ses parents ;
- ◆ le salarié « **famille monoparentale** », avec deux ayants droit directs (ses enfants) et deux ascendants (ses parents) ;
- ◆ le salarié « **famille nombreuse** », ouvrant droit à facilités de circulation pour six ayants droit directs (son partenaire de couple et ses enfants) et quatre ascendants (ses parents et ses beaux-parents).

En moyenne, chaque salarié (désigné par « moyen ») ouvre droit à facilités de circulation pour (cf. tableau 2) :

- ◆ 1,65 ayants droit directs et 2,35 ascendants en 2017 ;
- ◆ 1,65 ayants droit directs et 2,27 ascendants en 2018 ;
- ◆ 1,66 ayants droit directs et 2,21 ascendants en moyenne en 2019 ;
- ◆ 1,66 ayants droit directs et 2,28 ascendants en moyenne sur 2017-2019.

¹⁷ À défaut de données spécifiques aux cadres supérieurs, la mission considère que la SNCF compte 1 701 cadres supérieurs actifs sur un total de 142 312 actifs (chiffres pour 2017 relatifs aux agents du cadre permanent ; source : IGAS et CGEDD, « La prévoyance dans la branche ferroviaire », septembre 2019, p. 41). La perte de chiffre d'affaires potentielle associée aux facilités de circulation des cadres supérieurs disposant de seize dispenses de paiement de réservation par an peut ainsi être estimée à 293 €. Cette perte est presque inchangée (146 € par an) pour les salariés.

Tableau 17 : Perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation selon le type de profil de salarié¹⁸

Profil de salarié	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
« Moyen »	437 €	390 €	384 €	404 €
... dont les ayants droit directs	216 €	191 €	188 €	198 €
... dont les ascendants	66 €	56 €	53 €	58 €
« Célibataire »	211 €	193 €	192 €	199 €
... dont les ayants droit directs	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
... dont les ascendants	56 €	50 €	48 €	51 €
« Famille monoparentale »	473 €	424 €	417 €	438 €
... dont les ayants droit directs	262 €	232 €	226 €	239 €
... dont les ascendants	56 €	49 €	48 €	51 €
« Famille nombreuse »	1 052 €	936 €	916 €	968 €
... dont les ayants droit directs	786 €	694 €	677 €	718 €
... dont les ascendants	111 €	99 €	95 €	102 €

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

Ces résultats sont affectés par les hypothèses de comportement relatif formulées par la mission (fréquentation des services par les retraités vis-à-vis des actifs, fréquentation des services par les ascendants vis-à-vis des ayants droit directs ; cf. section 2.4.2.1). La mission a donc cherché à apprécier la variabilité des résultats obtenus lorsque :

- ◆ un ayant droit ascendant voyage 3 fois moins, 3,5 fois moins, 4 fois moins, 4,5 fois moins ou 5 fois moins qu'un ayant droit direct ;
- ◆ un agent retraité voyage 2 fois plus, 1,5 fois plus, autant, 1,5 fois moins ou 2 fois moins qu'un agent actif.

Par exemple, pour le salarié « moyen », la perte de chiffre d'affaires potentielle oscille entre **348 € par an** en moyenne sur 2017-2019 (si chaque retraité voyage deux fois plus qu'un actif et qu'un ascendant voyage cinq fois moins qu'un ayant droit direct) et **466 € par an** en moyenne sur 2017-2019 (si chaque retraité voyage deux fois moins qu'un actif et que chaque ascendant voyage trois fois moins qu'un ayant droit direct) (cf. graphique 2).

Enfin, cette méthodologie permet également d'évaluer la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation octroyées à **un retraité « moyen »**. Ce dernier ouvre droit à facilités de circulation pour 0,66 ayants droit directs et 0,27 ascendants en moyenne en 2017 ; 0,71 ayants droit directs et 0,33 ascendants en moyenne en 2018 ; 0,76 ayants droit directs et 0,37 ascendants en moyenne en 2019 ; 0,71 ayants droit directs et 0,32 ascendants en moyenne sur 2017-2019 (cf. tableau 2). Le tableau 18 présente les résultats obtenus par la mission en retenant les hypothèses centrales de comportement.

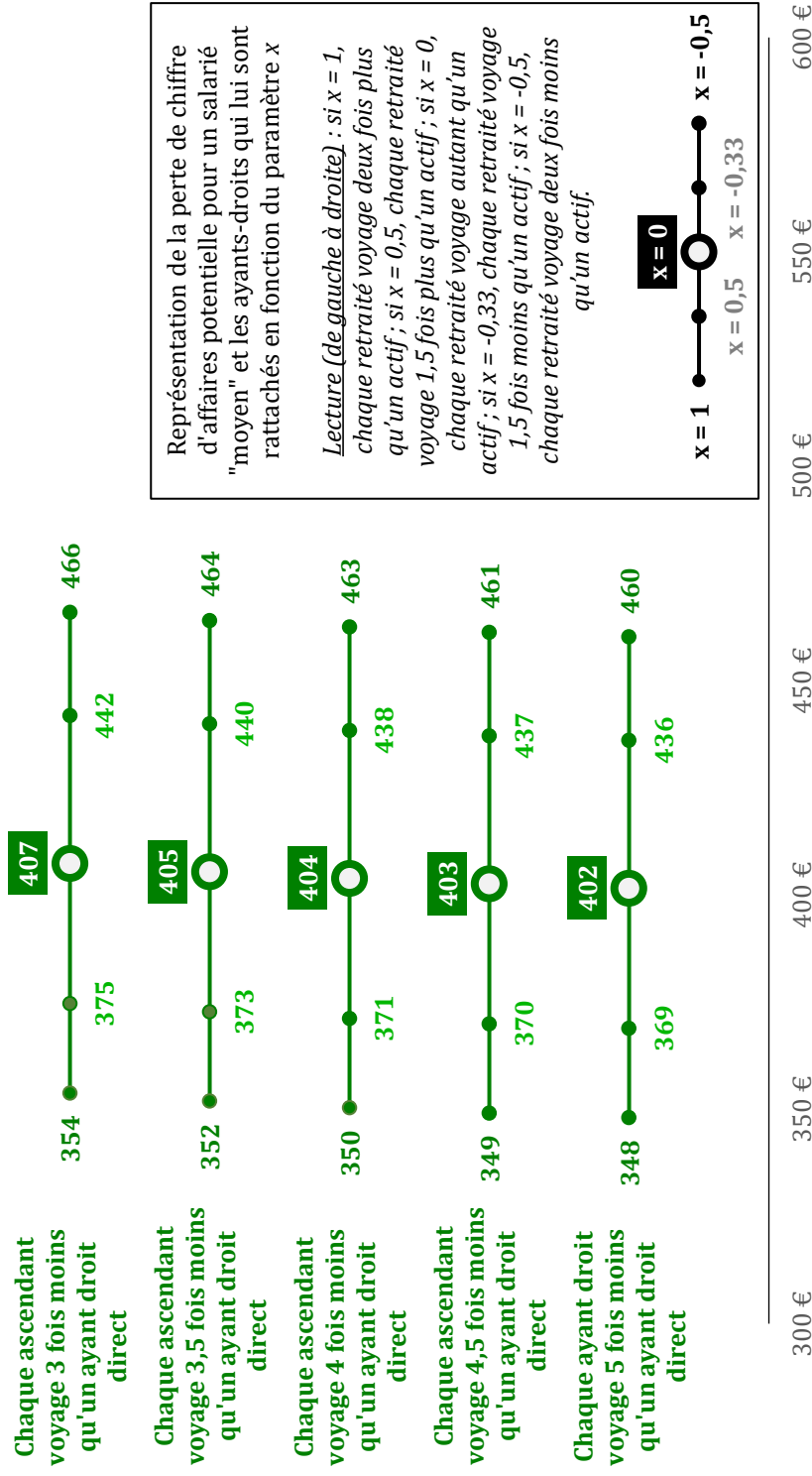
Tableau 18 : Perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation d'un retraité « moyen » sur 2017-2019

Retraité « moyen »	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
Ouvrant droit	155 €	143 €	144 €	148 €
Ayants droit directs	86 €	82 €	86 €	84 €
Ascendants	8 €	8 €	9 €	8 €
Total	248 €	233 €	239 €	244 €

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

¹⁸ Les chiffres de ce tableau sont issus du modèle élaboré par la mission. Ils prennent en compte des effets d'arrondis qui expliquent que ses résultats ne peuvent pas être retrouvés directement en multipliant la perte de chiffre d'affaires potentielle par type bénéficiaire et leur nombre. Par exemple, une telle opération donne une perte de chiffre d'affaires potentielle de 406 € pour le salarié « moyen » en moyenne sur 2017-2019.

Graphique 2 : Sensibilité de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation aux hypothèses de comportement relatif prises par la mission (cas d'un salarié « moyen », estimations en moyenne 2017-2019)



Source : Mission.

2.5. Applications de la méthodologie d'évaluation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation

2.5.1. Compensations financières inter-entreprises à la suite de l'ouverture à la concurrence

Le « maintien pérenne des facilités de circulation aux salariés en bénéficiant aujourd'hui sur le périmètre géographique actuel » est susceptible de faire naître plusieurs flux de compensations financières :

- ♦ d'un nouvel entrant vers l'entreprise historique, au titre du maintien des facilités de circulation du salarié transféré sur les services conventionnés et librement organisés exploités par cette dernière ;
- ♦ de la SNCF vers les nouveaux entrants, au titre du maintien des facilités de circulation des bénéficiaires du groupe public sur les services conventionnés exploités par les nouveaux attributaires à la suite de l'ouverture à la concurrence.

Dans les analyses de la mission, les entreprises ferroviaires se compensent à raison de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par l'octroi de facilités de circulation à des bénéficiaires qu'elles n'emploient pas.

- ♦ *Concernant les compensations dues par les nouveaux entrants à l'entreprise historique*

Par exemple, pour un agent actif « moyen » de la SNCF et l'ensemble de ses ayants droit, la perte de chiffre d'affaires potentielle induite est évaluée à 404 € par an en moyenne sur 2017-2019 (cf. tableau 17). La mission suppose alors que si cet agent actif était transféré à un nouvel attributaire, ce dernier verserait une compensation financière annuelle de 404 € au GPU SNCF au titre du maintien des facilités de circulation du salarié transféré et de ses ayants droit sur leur périmètre géographique actuel. La mission n'ayant pas pu collecter de données de fréquentation et de recettes pour les lots de services conventionnés actuellement ouverts à la concurrence (ces données sont couvertes par le secret des affaires), elle n'a pas été en mesure de retrancher aux compensations financières dues par un nouvel entrant (404 € en l'espèce) la perte de chiffre d'affaires potentielle induite sur les services désormais exploités par ce dernier.

- ♦ *Concernant les compensations dues par la SNCF aux nouveaux entrants*

De même, aucune estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation ne pouvant être établie à la maille du service ouvert à la concurrence, et donc retranchée, la mission a évalué ces compensations en faisant l'hypothèse que 30 %¹⁹ des services ferroviaires conventionnés (Intercités à réservation obligatoire, Intercités sans réservation obligatoire, TER et Transilien) étaient exploités par des entreprises ferroviaires alternatives. Ainsi, à partir des résultats présentés dans le tableau 14, la mission déduit les chiffres présentés dans le tableau 19 qui estiment les compensations financières que la SNCF devrait verser à l'ensemble des nouveaux attributaires en raison des facilités de circulation exercées par ses agents sur les services conventionnés que l'entreprise historique n'exploite plus. Dans le rapport et les scénarios examinés par la mission, les données moyennes sur la période 2017-2019 sont utilisées pour calculer le montant des compensations.

¹⁹ En Allemagne, où la libéralisation du marché du transport ferroviaire a débuté en 1994, l'opérateur national historique fait circuler 72 % des trains-kilomètres (source : Autorité de régulation des transports, « Comparaison France – Europe du transport ferroviaire », juillet 2020). Ainsi, la mission a évalué les compensations financières dues par la SNCF en projetant les conséquences de l'ouverture à la concurrence en Allemagne sur le marché français (30 % des services exploités par des opérateurs alternatifs).

Tableau 19 : Compensations versées par la SNCF aux nouveaux entrants au titre du maintien des facilités de circulation de ses agents et de leurs ayants droit (M€)

Type de service	2017			2018			2019			Moyenne 2017-2019	
	Ouvrants droit	Ayants droit	Total	Ouvrants droit	Ayants droit	Total	Ouvrants droit	Ayants droit	Total	Ouvrants droit	Ayants droit
Intercités à réservation obligatoire	0,64	0,60	1,24	0,51	0,49	1,00	0,56	0,53	1,09	0,57	0,54
Intercités sans réservation obligatoire	0,01	0,01	0,02	0,00	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,00	0,01
TER	0,93	1,65	2,58	0,92	1,59	2,51	0,99	1,74	2,73	0,95	1,66
Transilien	0,00	0,47	0,47	0,00	0,42	0,42	0,00	0,42	0,42	0,00	0,44
Total	1,58	2,72	4,30	1,43	2,51	3,95	1,56	2,70	4,26	1,52	2,64
											4,17

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

2.5.2. Réduction de l'avantage tarifaire des ayants droit directs des salariés transférés à 30 % du prix commercial

Afin de disposer des éléments nécessaires à l'analyse du scénario B²⁰, la mission a évalué la perte de chiffre d'affaires potentielle si chaque ayant droit direct du salarié transféré bénéficiait d'une réduction tarifaire de 30 % par rapport au prix commercial moyen.

La méthodologie de la mission (cf. section 2.4) permet d'évaluer la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation lorsque l'avantage tarifaire accordé aux bénéficiaires varie.

Dans un premier temps, le panier moyen par voyageur-kilomètre issu des codes tarifaires relatifs aux ayants droit (cf. section 1.1) est recalculé de manière à correspondre à une réduction tarifaire de 30 % vis-à-vis du panier moyen par voyageur-kilomètre du voyageur « commercial » (cf. section 2.2.2). Les fréquentations des services TGV, Intercités, TER et Transilien sont ensuite retraitées de manière à refléter la sensibilité-prix (cf. encadré 1). Les données de fréquentation ainsi recalculées sont présentées dans le tableau 20.

Dans un second temps, la méthodologie de calcul de la perte de chiffre d'affaires potentielle (cf. section 2.4.1) et d'individualisation forfaitaire (cf. section 2.4.2) est appliquée aux données de fréquentation résultant du retraitement du panier-moyen par voyageur-kilomètre des ayants droit. Les résultats obtenus sont présentés dans le tableau 21. En moyenne, sur la période 2017-2019, la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation accordées aux ayants droit s'élève à 79 € pour les ayants droit directs et 16 € pour les ayants droit ascendants.

Les compensations financières inter-entreprises par profil de salarié de transféré peuvent également être évaluées en conséquence (cf. tableau 22).

²⁰ Maintien des facilités de circulation accordées au salarié transféré et adaptation de celles octroyées à ses ayants droit. Voir le rapport de synthèse, pp. 33-40.

Tableau 20 : Fréquentation des services ferroviaires résultant d'un avantage tarifaire de 30 % sur le panier moyen commercial accordée aux ayants droit

Service ferroviaire	Bénéficiaire	Panier-moyen par voyageur-kilomètre (30 % de réduction sur le panier moyen commercial)			Fréquentation (voyageurs-kilomètres)		
		2017	2018	2019	2017	2018	2019
TGV	Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,065	0,064	0,063	637 550 475	592 753 948	590 796 719
	Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,065	0,064	0,063	62 601 178	62 455 137	66 677 873
Intercités à réservation obligatoire	Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,029	0,030	0,033	53 579 398	40 622 562	39 671 247
	Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,029	0,030	0,033	10 193 586	8 707 215	8 427 199
Intercités sans réservation obligatoire	Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités ²¹	0,015	0,021	0,030	1 581 397	529 988	482 616
	Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,015	0,021	0,030	4 919 482	1 913 324	1 736 143
TER	Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,053	0,053	0,054	37 589 491	37 550 908	38 395 258
	Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,053	0,053	0,054	39 075 579	37 240 116	40 607 705
Transilien	Ayant droit réservation payante – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	N.A.	N.A.	N.A.	N.D.	N.D.	N.D.
	Ayant droit avec réduction de 90 % – tous ayants droit, d'actifs et de retraités	0,156	0,160	0,160	8 724 569	7 736 699	7 577 961

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

²¹ Le panier-moyen par voyageur-kilomètre des ayants droit avec réduction de 90 % sur les services Intercités sans réservation obligatoire en 2017 s'élève à **0,015 €**. Il est donc supérieur au panier-moyen par voyageur kilomètre d'un voyageur « commercial » (**0,017 €**) réduit de 30 % (**0,012 €**). Par conséquent, pour la seule année 2017, le panier-moyen par voyageur-kilomètre des ayants droit sur les services Intercités sans réservation obligatoire est maintenu à **0,015 €**.

Tableau 21 : Perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation accordées aux ayants droit si leur réduction tarifaire est de 30 % du panier moyen commercial sur 2017-2019

Bénéficiaire	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
Pour un ayant droit direct	85 €	76 €	75 €	79 €
Pour un ayant droit ascendant	17 €	15 €	15 €	16 €

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

Tableau 22 : Perte de chiffre d'affaires potentielle induite par type de profil si la réduction tarifaire des ayants droit directs est ramenée à 30 % du panier moyen commercial sur 2017-2019

Profil de salarié	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
« Moyen »	337 €	304 €	302 €	314 €
... dont les ayants droit directs	141 €	126 €	124 €	130 €
... dont les ascendants	40 €	35 €	34 €	36 €
« Célibataire »	190 €	174 €	174 €	179 €
... dont les ayants droit directs	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
... dont les ascendants	35 €	31 €	30	32 €
« Famille monoparentale »	361 €	326 €	323 €	337 €
... dont les ayants droit directs	171 €	152 €	149 €	157 €
... dont les ascendants	35 €	31 €	30 €	32 €
« Famille nombreuse »	737 €	660 €	651 €	683 €
... dont les ayants droit directs	512 €	455 €	448 €	472 €
... dont les ascendants	70 €	62 €	60 €	64 €

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

2.5.3. Monétisation des facilités de circulation des salariés transférés

Afin de disposer des éléments nécessaires à l'analyse du scénario D²², la mission a appliqué sa méthodologie d'individualisation forfaitaire (cf. section 2.4.2) au « *manque à gagner commercial* » induit par les facilités de circulation (cf. section 2.3).

En effet, du point de vue du bénéficiaire de facilités de circulation, la notion de « *manque à gagner commercial* » reflète l'avantage effectivement exercé vis-à-vis des voyageurs commerciaux. Ce dernier n'est pas un avantage potentiel ; aucune sensibilité-prix n'est donc introduite dans la valorisation de l'avantage accordé aux salariés transférés avant leur transfert.

Si les partenaires sociaux négociaient un accord de branche prévoyant la monétisation des facilités de circulation des salariés transférés, la compensation devrait par conséquent s'établir à partir des estimations du « *manque à gagner commercial* ». La méthodologie de la mission permet d'individualiser forfaitairement cet avantage et d'évaluer les compensations monétaires dues selon le profil de salarié transféré (cf. tableau 23).

L'annexe VIII présente les calculs relatifs aux cotisations et contributions sociales ainsi qu'à l'impôt sur le revenu dus sur cet avantage monétisé. Le scénario D prévoit en effet que les prélèvements susceptibles d'être acquittés par le salarié transféré sur sa compensation monétaire sont neutralisés, intégralement pour les prélèvements sociaux et en moyenne pour les prélèvements fiscaux.

²² Monétisation des facilités de circulation accordées au salarié transféré et à ses ayants droit. Voir le rapport de synthèse, pp. 48-53.

Annexe VII

Tableau 23 : Valeur de l'avantage effectivement exercé par type de profil de salarié transféré sur 2017-2019

Profil de salarié transféré	2017	2018	2019	Moyenne 2017-2019
« Moyen »	779 €	694 €	681 €	718 €
... dont les ayants droit directs	383 €	337 €	331 €	350 €
... dont les ascendants	120 €	102 €	95 €	105 €
« Célibataire »	378 €	344 €	341 €	354 €
... dont les ayants droit directs	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
... dont les ascendants	102 €	90 €	86 €	93 €
« Famille monoparentale »	841 €	753 €	739 €	778 €
... dont les ayants droit directs	463 €	409 €	398 €	423 €
... dont les ascendants	102 €	90 €	86 €	93 €
« Famille nombreuse »	1 870 €	1 659 €	1 620 €	1 716 €
... dont les ayants droit directs	1 390 €	1 226 €	1 193 €	1 269 €
... dont les ascendants	204 €	179 €	173 €	185 €

Source : Mission, d'après les données communiquées par SNCF Voyageurs.

ANNEXE VIII

Le prélèvement social et fiscal et les facilités de circulation

SOMMAIRE

1. LES FACILITÉS DE CIRCULATION ET LE PRÉLÈVEMENT SOCIAL	1
1.1. La réglementation de la sécurité sociale applicable	1
1.2. Un accord ACOSS-SNCF a été conclu pour l'application des dispositions du droit de la sécurité sociale	3
1.3. Une pratique hors convention concerne le paiement des cotisations et contributions dont sont redevables les salariés.....	4
1.4. Les régimes de sécurité sociale et les cotisations et contributions sociales applicables aux facilités de circulation.....	5
1.5. Les principales données du prélèvement social sur les facilités de circulation de la SNCF.....	9
1.6. Les facilités de circulation dont bénéficieraient les agents de la SNCF transférés dans une entreprise concurrente et le prélèvement social	9
1.7. Le mode d'application du prélèvement social sur les facilités de circulation dont bénéficient les agents de la SNCF doit évoluer vers son individualisation	9
1.8. Une convention à négocier entre l'ACOSS et l'UTP.....	10
2. LES FACILITÉS DE CIRCULATION ET L'IMPÔT SUR LE REVENU	12
2.1. Le cadre juridique des facilités de circulation au regard de l'impôt sur le revenu	12
2.2. Le positionnement des agents actifs et retraités de la SNCF et de leurs ayants droit au regard de l'application de l'impôt sur le revenu aux facilités de circulation	13
2.3. La situation des facilités de circulation de la SNCF en matière d'impôt sur le revenu	13
2.4. Les facilités de circulation des agents de la SNCF transférés dans une autre entreprise de la branche et l'impôt sur le revenu.....	14
2.5. L'individualisation des facilités de circulation doit permettre l'application de l'impôt sur le revenu	14
3. TAUX DE COTISATIONS ET CONTRIBUTIONS SOCIALES UTILISÉS PAR LA MISSION POUR EXPERTISER LES QUATRE SCÉNARIOS DU RAPPORT.....	15
3.1. Incidence économique	15
3.1.1. Dans l'entreprise historique.....	15
3.1.2. Dans une entreprise de la branche dont les salariés sont au régime général.....	15
3.1.3. Dans une entreprise de la branche accueillant des salariés transférés	15
3.2. Incidence sociale	16
3.2.1. Pour un salarié et un retraité de l'entreprise historique	16
3.2.2. Pour un salarié et un retraité d'une entreprise de la branche relevant du régime général.....	16
3.2.3. Pour un salarié transféré.....	16

3.3. Incidence fiscale.....	16
3.4. Évaluation des compensations monétaires permettant de neutraliser l'assujettissement social et fiscal	17

1. Les facilités de circulation et le prélèvement social

Les facilités de circulation des salariés de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) sur son réseau ferroviaire sont à double usage : trajets domicile/travail et déplacements professionnels d'un côté, déplacements privés de l'autre.

S'agissant de l'usage de ses trains, la SNCF ne mobilise pas les dispositifs de prise en charge prévus par les législations du travail et du prélèvement social relatifs aux trajets domicile/travail (prise en charge obligatoire par l'employeur de 50 % des frais d'abonnement aux transports collectifs et, facultativement et sous conditions au-delà de ces 50 %, etc.) et aux déplacements professionnels (prises en charge directe ou remboursements de frais)¹. Mais la SNCF le fait s'agissant de l'utilisation par ses agents d'autres modes de transports que les siens si aucune solution d'utilisation de son réseau n'est possible (métro, bus, vélo, véhicule personnel, etc.).

La mission s'intéresse ici au seul usage privé des facilités de circulation comme susceptible de constituer un avantage en nature.

Les avantages en nature sont constitués par la fourniture par l'employeur à ses salariés d'un bien ou service. La mise à disposition peut être gratuite ou moyennant une participation du salarié inférieure à leur valeur réelle. Ils permettent aux salariés de faire l'économie de frais qu'ils auraient dû normalement supporter².

1.1. La réglementation de la sécurité sociale applicable

En application combinée des articles L. 242-1, L 136-1-1 et du troisième alinéa du I de l'article L. 136-2 du code de la sécurité sociale définissant **l'assiette des cotisations de sécurité sociale**, alinéa selon lequel celle-ci « *est également assise sur tous les avantages en nature ou en argent accordés aux intéressés en sus des revenus visés au premier alinéa* » de ce même article, un arrêté du 10 décembre 2002 fixe « *les principales règles relatives à l'évaluation des avantages en nature en vue du calcul des cotisations de sécurité sociale* ». Il est prolongé et complété par la circulaire DSS/SDFSS/5B n° 2003-07 du 7 janvier 2003 relative à la mise en œuvre de l'arrêté du 10 décembre 2002 relatif à l'évaluation des avantages en nature en vue du calcul des cotisations de sécurité sociale et de l'arrêté du 20 décembre 2002 relatif aux frais professionnels déductibles pour le calcul des cotisations de sécurité sociale.

Conformément aux dispositions du troisième alinéa du I de l'article L. 136-2 précité et du deuxième alinéa de l'article 14 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, il est fait application des mêmes règles s'agissant de la détermination de l'assiette de la contribution sociale généralisée (CSG) et de l'assiette de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS).

¹ <https://www.urssaf.fr/portail/home/employeur/calculer-les-cotisations/les-elements-a-prendre-en-compte/les-frais-professionnels/les-frais-de-transport.html>.

² <https://www.urssaf.fr/portail/home/employeur/calculer-les-cotisations/les-elements-a-prendre-en-compte/les-avantages-en-nature.html>.

S'agissant de la fourniture gratuite ou à tarif préférentiel dont bénéficient les salariés sur les produits et services réalisés ou vendus par l'entreprise, la circulaire DSS/SDFSS/5B du 7 janvier 2003 dispose dans son 2.4 que : *« Les fournitures de produits et services réalisés par l'entreprise à des conditions préférentielles ne constituent pas des avantages en nature dès lors que leurs réductions tarifaires n'excèdent pas 30 % du prix de vente public normal, toutes taxes comprises. L'évaluation doit être effectuée par référence au prix de vente toutes taxes comprises pratiqué par l'employeur pour le même produit ou le même service, à un consommateur non salarié de l'entreprise. Lorsque la fourniture est gratuite ou lorsque la remise dépasse 30 % du prix de vente normal, il convient de réintégrer la totalité de l'avantage en nature dans l'assiette. »*

Selon la jurisprudence, cette tolérance, d'application stricte, ne s'applique pas aux remises sur le prix des produits vendus par d'autres sociétés, même si elles appartiennent au même groupe que celle qui emploie le salarié³. C'est le cas pour les facilités de circulation accordées par SNCF Voyageurs aux salariés des quatre autres sociétés anonymes du groupe public unifié (GPU) SNCF. C'est également le cas si SNCF Voyageurs accorde des facilités de circulation à un salarié d'une filiale de droit privé du GPU SNCF remportant un lot ouvert à concurrence.

Toutefois, la question de l'application de cette jurisprudence apparaît aujourd'hui théorique du fait que la réduction tarifaire appliquée par SNCF Voyageurs est toujours supérieure à 30 %.

En effet, les facilités de circulation accordées par la SNCF à ses agents au statut et à ses agents contractuels l'étant en application de réductions tarifaires supérieures à 30 %, ces facilités de circulation doivent pour leur valeur réelle être en totalité intégrées dans l'assiette des cotisations et des contributions de sécurité sociale.

Ici neutralisée, la règle concernant les groupes prendrait plein effet dans un scénario reposant sur des facilités de circulation respectant la tolérance des 30 % sus-évoquée. Seule la société anonyme SNCF Voyageurs pour ses actifs ou retraités et leurs ayants droit conserverait le bénéfice de la tolérance administrative conduisant à ne pas qualifier ses facilités de circulation en avantage en nature. Ce qui ne serait pas le cas des quatre autres sociétés anonymes et pour les filiales créées pour exploiter des lignes mises en concurrence. À moins que, si l'un de ces scénarios est retenu, la règle ne soit neutralisée dans le futur accord entre l'ACOSS et l'UTP (cf. section 1.8), en s'appuyant sur la spécificité du contexte de fin du monopole de la SNCF et d'ouverture à la concurrence des services ferroviaires.

Une circulaire de la DSS n°2005/389 du 19 août 2005 (diffusée par la lettre-circulaire ACOSS n° 2005-129 du 6 septembre 2005) contenant 102 questions/réponses complétant et éclairant la circulaire DSS du 7 janvier sus-évoquée contient la question/réponse qui suit :

« Q93 - La circulaire ministérielle de 2003 [...] indique que les fournitures de produits réalisés par l'entreprise à des conditions préférentielles dont bénéficient les salariés ne constituent pas des avantages en nature dès lors que leur réductions tarifaires n'excèdent pas 30 % du prix public toutes taxes comprises (TTC) pratiqué par l'employeur pour le même produit à un consommateur non salarié de l'entreprise. Quel est le prix public TTC pratiqué par l'employeur ?

Réponse : *Lorsque l'entreprise vend uniquement à des détaillants, c'est le prix le plus bas pratiqué dans l'année pour la vente du même produit à ses clients détaillants. Lorsque le produit est habituellement commercialisé dans une boutique, c'est le prix TTC le plus bas pratiqué dans l'année par l'employeur pour la vente du même produit à la clientèle de la boutique. »*

³ Cour de cassation (cass.), chambre civile (civ.), 1^{er} juillet 2010, *Société Calor c. URSSAF du Rhône*, confirmée notamment par Cass. civ., 20 octobre 2020, *URSSAF Île-de-France c. Société Sabrie et autre*.

La référence au prix le plus bas pour asseoir le prélèvement social ne constitue pas pour autant une règle absolue :

- ♦ la réponse précitée vise les prix des produits pratiqués par les commerces ;
- ♦ à partir de 2009 a été mis en place dans le secteur du transport aérien de voyageurs un dispositif dédié de valorisation des avantages liés à la vente ou la remise gratuite de billet d'avion proche des prix commerciaux pratiqués par ce secteur concurrentiel ;
- ♦ la formulation du « questions/réponses » de 2005 ne vise pas les tarifs pratiqués par les services publics. Ce que confirme le choix postérieur (également en 2009) d'une valorisation proche de celle du prix facturé au consommateur tout venant pour asseoir l'avantage en nature de fourniture d'électricité et de gaz dont bénéficient les personnels sous statut des industries électriques et gazières.

1.2. Un accord ACOSS-SNCF a été conclu pour l'application des dispositions du droit de la sécurité sociale

Dans le cadre que lui avait fixé la direction de la sécurité sociale, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) a négocié avec la SNCF un accord pour l'application de ces dispositions du droit de la sécurité sociale. Une première convention est entrée en vigueur en 2010. Lui a succédé un deuxième accord couvrant la période de 2014 à 2016. Faute de la signature d'une nouvelle convention, ce dernier texte demeure en vigueur, non du fait de ses dispositions propres (il ne contient pas de clause de reconduction tacite), mais des dispositions du code civil régissant les contrats, soit ici son article L. 1215⁴. Il ne fait l'objet d'aucune diffusion en dehors des parties.

La convention de 2014-2016 a pour objet d'organiser entre les parties les modalités de calcul, de déclaration, de paiement et de contrôle de l'assiette sociale constituée par les facilités de circulation et déterminer les cotisations et contributions devant y être appliquées.

Entrent dans **le champ de la convention**, les facilités de circulation constitutives d'avantages en nature des salariés et des retraités de la SNCF et de tous leurs ayants-droit.

Les facilités de circulation mises en œuvre sur les services TER et Transilien, considérées comme étant très majoritairement utilisées à des fins de déplacement domicile/travail ou de déplacements professionnels, ne sont pas prises en compte.

Pour le calcul de l'assiette des facilités de circulation, la SNCF mobilise des données établissant la population des bénéficiaires actifs et leurs ayants droit, y compris les alternants et les stagiaires rémunérés, en les tirant du système d'information relatif à la gestion des ressources humaines (SIRH) (applicatif utilisé par le pôle de la gestion administrative d'OPTIM'SERVICES, et pour les alternants du pôle des titres de transports aux tiers d'OPTIM'SERVICES). Pour les bénéficiaires retraités ainsi que leurs ayants droits, les données viennent du même SIRH et de la caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPRP SNCF). Les données de leur consommation proviennent du système d'information de la direction Marketing de SNCF Voyageurs (nombre de réservations et chiffre d'affaires par code tarifaire pour les usages des TGV et des Intercités avec réservation obligatoire). La CPRP SNCF fournit de plus les taux de CSG applicables aux retraités selon leur régime d'imposition à l'impôt sur le revenu. L'ensemble de ces données est actualisé tous les ans.

⁴ Tel que modifié par l'article 2 de l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 : « Lorsqu'à l'expiration du terme d'un contrat conclu à durée déterminée, les contractants continuent d'en exécuter les obligations, il y a tacite reconduction. Celle-ci produit les mêmes effets que le renouvellement du contrat. »

La convention détermine de son côté le tarif de référence TTC qui correspond à un prix consenti à l'ensemble de la clientèle. En l'espèce, c'est le tarif d'entrée de gamme, le tarif « Prem's », qui est ainsi retenu et valorisé à 25 euros pour les TGV et 15 euros pour les Intercités. Cette valorisation apparaît bien faible au regard des tarifs moyens des billets effectivement acquittés par le tout venant des voyageurs même titulaires de cartes de réduction ou d'abonnement. Les tarifs retenus pour d'autres services publics apparaissent plus élevés (cas des industries électriques et gazières ; cf. section 1.1).

La valorisation de l'assiette se fait en trois étapes : détermination de la consommation moyenne individuelle, détermination du prix moyen acquitté par le bénéficiaire, valorisation de l'avantage en nature moyen par type de bénéficiaire et par type de réservation (payante/gratuite). Un document interne d'OPTIM'SERVICES en donne le détail, exemple à l'appui.

Une fois l'assiette des facilités de circulation établie, les taux de cotisations et contributions (cf. section 1.4) lui sont appliqués.

Des acomptes de prélèvements sociaux sur les facilités de circulation sont versés mensuellement aux deux URSSAF compétentes (cf. section 1.4) sur la base d'un douzième du montant de prélèvements versé en année $n-1$. Une régularisation intervient en janvier de l'année $n+1$.

Un contrôle interne de cohérence est réalisé par OPTIM'SERVICES/production comptable. S'agissant des contrôles externes, le processus est contrôlé ponctuellement par les commissaires aux comptes, tandis que l'URSSAF Nord-Pas-de-Calais peut le faire dans le cadre général de ses contrôles triennaux des entités composant le GPU SNCF. Son dernier contrôle sur les facilités de circulation est intervenu en 2015.

1.3. Une pratique hors convention concerne le paiement des cotisations et contributions dont sont redevables les salariés

La convention ACROSS-SNCF ne contient pas une disposition essentielle et singulière du dispositif d'assujettissement au prélèvement social qui consiste pour la SNCF à prendre en charge non seulement le paiement des cotisations patronales mais aussi celui des cotisations salariales et des contributions sociales (CSG et CRDS)⁵.

Le principal motif avancé par la SNCF à cette pratique est la non individualisation **sur une base réelle** des facilités de circulation pour tous leurs bénéficiaires, alors que l'individualisation **sur une base forfaitaire**, qui suffirait pour fonder le paiement des cotisations salariales et des contributions sociales (CSG et CRDS), paraît accessible au regard notamment du mode de calcul de leur assiette tel que décrit en section 1.2.

Les facilités de circulation n'apparaissent pas ainsi sur le bulletin de paie et ne sont donc pas incluses dans le calcul du salaire net imposable que porte ce bulletin.

Cette pratique de paiement par la SNCF des cotisations et les contributions sociales (CSG et CRDS) concerne aussi les retraités relevant du régime spécial de retraite géré par la CPRP SNCF.

⁵ La CSG et la CRDS sont des contributions dues par les seules personnes physiques (article L. 136-1 du code de la sécurité sociale et article 14 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale). Selon les branches du régime général et selon les autres régimes de salariés, dont les régimes spéciaux, il existe un financement assuré par des cotisations à la charge des employeurs - dites « part patronale » - et des cotisations à la charge des salariés - dites « part salariale » - (voir le régime spécial de retraite et le régime spécial de prévoyance des agents au statut de la SNCF et la branche retraite du régime général) ou seulement des cotisations patronales (voir les branches maladie, famille et accidents du travail/maladies professionnelles du régime général).

Annexe VIII

La SNCF a ainsi pris en charge pour l'année 2019 (dernière année « normale ») **8,3 M€** de cotisations salariales, de CSG et de CRDS, soit un peu plus tiers du prélèvement social portant sur les facilités de circulation.

La valeur de cette prise en charge doit, selon la législation en vigueur, être incluse dans l'assiette du prélèvement social. En effet, la prise en charge est constitutive d'un avantage en espèces (ou avantage en argent) qui est de ce fait partie des assiettes des cotisations, CSG et CRDS⁶. C'est bien le cas ici, mais limité, du fait d'une tolérance ACOSS, à une seule inclusion.

La prise en charge du montant global est donc double (cf. tableau 1) :

- ♦ elle est réintégrée une première fois, sous la forme d'un avantage en espèces, dans l'assiette servant au calcul des cotisations et contributions versées par l'employeur sur les facilités de circulation. L'avantage incorporé représente près de 10 % du montant total de cette assiette en 2019 (**7,6 M€** sur une assiette totale de 87,1 M€) ;
- ♦ l'employeur SNCF s'acquitte ensuite des cotisations et contributions sociales dues par les bénéficiaires sur cet avantage en espèces (9,5 % des 7,6 M€, soit **0,7 M€** en 2019).

Tableau 1 : Cotisations et contributions sociales payées par la SNCF au titre des facilités de circulation

	2017	2018	2019
Valorisation des facilités de circulation	89 288 267 €	82 298 923 €	79 573 572 €
Avantage en espèces réintégré	7 455 297 €	7 832 407 €	7 569 736 €
Avantage en nature assujetti	96 743 564 €	90 131 330 €	87 143 308 €
Montant versé par l'employeur aux URSSAF	19 788 871 €	18 557 038 €	21 014 789 €

Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

1.4. Les régimes de sécurité sociale et les cotisations et contributions sociales applicables aux facilités de circulation

Les régimes de sécurité sociale des agents actifs et pensionnés de la SNCF sont présentés dans le tableau 2.

Tableau 2 : Régimes de sécurité sociale des agents actifs et pensionnés de la SNCF

Risques couverts	Agents SNCF au statut	Agents contractuels de la SNCF	Salariés des autres entreprises de la branche ferroviaire
Maladie, maternité, invalidité et décès	Régime spécial de « prévoyance »	Régime général	Régime général
Famille	Régime général	Régime général	Régime général
Accidents du travail/maladies professionnelles	SNCF auto-assureur	Régime général	Régime général
Retraite	Régime spécial de retraite	Régime général	Régime général

Source : Mission.

⁶ Voir les articles L. 136-2 et L. 242-1 du code de la sécurité sociale.

S'agissant des agents de la SNCF au statut et des retraités ex-agents statutaires, la CPRP SNCF, qui gère le régime spécial de « prévoyance » et le régime spécial de retraite, a délégué le recouvrement des cotisations de ces deux régimes à l'URSSAF Provence-Alpes-Côte d'Azur – l'URSSAF Nord-Pas-de-Calais assurant le contrôle de l'assiette de ces cotisations. L'URSSAF Nord-Pas-de-Calais recouvre et contrôle également les autres prélèvements sociaux dus au titre des agents au statut, dont la CSG et la CRDS.

Les agents contractuels de la SNCF, ainsi que les retraités issus de cette catégorie, sont gérés par les seuls organismes du régime général en attendant qu'en 2022 la CPRP SNCF soit transformée en une caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire gérant leur assurance maladie, maternité, invalidité et décès et leur assurance au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles (cf. annexe IX). Le recouvrement des cotisations et contributions dues par la SNCF au titre de ces agents est assuré par l'URSSAF Nord-Pas-de-Calais qui contrôle également leur assiette.

Les salariés des autres entreprises de la branche ferroviaire, ainsi que les retraités issus de cette catégorie, sont également gérés par les seuls organismes du régime général en attendant qu'en 2022 la CPRP SNCF soit transformée en une caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire gérant leur assurance maladie, maternité, invalidité et décès et leur assurance au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles (cf. annexe IX). Le recouvrement des cotisations et contributions dues par chaque entreprise est assurée par l'URSSAF du siège de celle-ci qui contrôle également leur assiette.

Les agents de la SNCF au statut transférés dans une autre entreprise de la branche ferroviaire garderont, en application de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, le bénéfice du seul régime spécial de retraite et seront affiliés pour les autres risques (maladie, accidents du travail/maladies professionnelles, famille) au régime général. Ils seront également concernés par l'évolution du rôle de la CPRP SNCF.

Les avantages en nature n'entrent pas dans la détermination de l'assiette du régime spécial de retraite des agents au statut de la SNCF au regard de l'assiette définie aux I à IV de l'article 14 du règlement des retraites des personnels de la société nationale SNCF (décret n° 200-639 du 30 juin 2008). Ils entrent par contre dans la détermination de l'assiette du régime spécial « prévoyance » (assurance maladie) de ces agents, lequel renvoie à la définition de l'assiette du régime général.

Les taux de cotisation et contributions applicables aux facilités de circulation en 2021 sont présentés dans le tableau 3 :

- ♦ ils incluent pour information (colonne de droite du tableau) les taux qui seraient applicables aux agents au statut de la SNCF transférés dans une autre entreprise de la branche ferroviaire et bénéficiant de facilités de circulation ;
- ♦ le « versement mobilité transport », défini par les autorités organisatrices de la mobilité dans la limite d'un plafond fixé par la loi de finances, et qui varie selon le lieu d'implantation de l'entreprise, n'est pas pris en compte pour le calcul du prélèvement social portant sur l'avantage en nature facilités de circulation ;
- ♦ pour les agents et salariés relevant du régime général, les exonérations et réductions de cotisations patronales de droit commun sont applicables (voir la réduction générale des cotisations patronales et le taux réduit de la cotisation d'allocations familiales).

Tableau 3 : Taux de cotisations et contributions sociales applicables aux facilités de circulation en 2021

Cotisations et contributions sociales	Agents actifs au statut (régimes spéciaux)		Retraités des régimes spéciaux	Agents actifs contractuels SNCF et salariés des autres entreprises de la branche ferroviaire (régime général)		Retraités du régime général	Agents actifs au statut bénéficiant des facilités de circulation transféré dans une entreprise de la branche ferroviaire	
	Part patronale	Part salariale		Part patronale	Part salariale		Part patronale	Part salariale
Maladie	9,60 %	0,15 %	0,70 %	13,00 %	Non applicable (N.A.)	1,00 % ⁷	13,00 %	N.A.
Retraite		N.A. ⁸	N.A.	1,90 % déplafonné ; 8,55% sous le plafond de la sécurité sociale	0,40 % déplafonné ; 6,90 % sous le plafond de la sécurité sociale	N.A.		N.A. ⁹
Allocations familiales	5,25 %	N.A.	N.A.	5,25 %	N.A.	N.A.	5,25 %	N.A.
Accidents du travail/maladies professionnelles	N.A. ¹⁰	N.A.	N.A.	Taux variable (1,5 % 2020)	N.A.	N.A.	Taux variable	N.A.
Solidarité/autonomie	0,30 %	N.A.	0,30 %	0,30 %	N.A.	0,30 %	0,30 %	N.A.
CSG ¹¹	N.A.	9,20 %	Taux variable ¹²	N.A.	9,20 %	Taux variable ¹³	N.A.	9,20 %

⁷ Sur la part de la pension servie par l'ARRCO/AGIRC.⁸ Pour les agents au statut, les cotisations retraite du régime spécial ne sont pas applicables aux avantages en nature (en 2021, les taux sont de 9,6 % pour la part salariale et 37,35 % pour la part patronale).⁹ Pour les agents au statut, les cotisations retraite du régime spécial ne sont pas applicables aux avantages en nature (en 2021, les taux sont de 9,6 % pour la part salariale et 37,35 % pour la part patronale).¹⁰ En matière d'accidents du travail-maladies professionnelles, la SNCF est, comme l'État, son propre assureur.¹¹ L'assiette de la CSG, comme celle de la CRDS, est de 98,5 % de l'élément de rémunération concerné.¹² Un taux réduit de CSG de 8,3 %, 6,6 % ou 3,8 %, ou une exonération de CSG-CRDS, sont applicables aux retraités (quel que soit leur statut) en fonction du revenu fiscal de référence.¹³ Un taux réduit de CSG de 8,3 %, 6,6 % ou 3,8 %, ou une exonération de CSG-CRDS, sont applicables aux retraités (quel que soit leur statut) en fonction du revenu fiscal de référence.

Annexe VIII

Cotisations et contributions sociales	Agents actifs au statut (régimes spéciaux)		Retraités des régimes spéciaux	Agents actifs contractuels SNCF et salariés des autres entreprises de la branche ferroviaire (régime général)		Retraités du régime général	Agents actifs au statut bénéficiant des facilités de circulation transféré dans une entreprise de la branche ferroviaire	
	Part patronale	Part salariale		Part patronale	Part salariale		Part patronale	Part salariale
CRDS ¹⁴	N.A.	0,50 %	0,50 % ou exonération	N.A.	0,50 %	0,50 % ou exonération	N.A.	0,50 %
Fonds commun des accidents du travail (FCAT ; solidarité)	0,08 %	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Fonds national d'aide au logement (FNAL)	0,50 %	N.A.	N.A.	0,50 %	N.A.	N.A.	0,50 %	N.A.

Source : Mission.

¹⁴ Les retraités exonérés de CSG le sont aussi de CRDS.

1.5. Les principales données du prélèvement social sur les facilités de circulation de la SNCF

Les principales données du prélèvement social sur les facilités de circulation de 2017 à 2020 sont les suivantes :

Tableau 4 : Données sur le prélèvement social portant sur les facilités de circulation

	2017	2018	2019	2020
Nombre de bénéficiaires	925 173	905 952	899 270	839 656
Nombre de voyages par bénéficiaire	4,98	4,84	4,92	2,58
Montant de l'avantage en nature	96 743 564,03 €	90 131 330,27 €	87 143 307,96 €	41 619 181,74 €
Faits marquants	N.A.	Grèves	Fusion des régions ; grèves ; services Intercités devenus TER	Crise de la Covid-19
Cotisations URSSAF Lille	14 196 503,00 €	14 240 329,00 €	15 335 274,00 €	6 875 364,00 €
Cotisations URSSAF Marseille	5 592 368,00 €	4 316 709,00 €	5 679 515,00 €	2 433 108,00 €
Total des cotisations versées	19 788 871,00 €	18 557 038,00 €	21 014 789,00 €	9 308 472,00 €

Sources : SNCF ; URSSAF de Lille et de Marseille.

En 2019, dernière année « normale », le montant de l'avantage en nature qui sert d'assiette au prélèvement social était donc de **87,1 M€** et le montant du prélèvement social de **21,0 M€**.

1.6. Les facilités de circulation dont bénéficieraient les agents de la SNCF transférés dans une entreprise concurrente et le prélèvement social

En application des dispositions actuellement en vigueur, le statut au regard du prélèvement social des facilités de circulation dont bénéficieraient les agents de la SNCF transférés dans une entreprise concurrente seraient celles de droit commun.

1.7. Le mode d'application du prélèvement social sur les facilités de circulation dont bénéficient les agents de la SNCF doit évoluer vers son individualisation

L'individualisation des facilités de circulation est le préalable au respect du droit que constitue le paiement par les salariés et des retraités des cotisations et contributions sociales dont ils sont rendus redevables par la loi.

À défaut de suivi réel de l'utilisation des facilités de circulation, qui serait plus précis et plus juste et pourrait intervenir dans un deuxième temps, une individualisation forfaitaire de l'avantage en nature associé aux facilités de circulation suffit pour remédier à cette illégalité.

Une telle individualisation forfaitaire paraît en effet accessible. Un jeu de forfaits-types, pour chaque catégorie d'ouvrants droit (salariés, retraités), pourrait être établi à partir de l'assiette sociale avalisée par l'ACOSS. Ces forfaits-types couvriraient la diversité des situations des ouvrants droit, notamment selon le nombre et le profil de leurs ayants droit, et la consommation moyenne de l'avantage par les bénéficiaires, y compris en envisageant un cas dans lequel l'avantage n'est pas utilisé.

Les forfaits-types ainsi déterminés seraient chiffrés sur la base de la moyenne des données relatives aux facilités de circulation des trois dernières années « normales », c'est-à-dire hors crise sanitaire et économique, et donc dans l'immédiat sur les données des années 2017 à 2019.

L'articulation entre l'assiette des facilités de circulation et les forfaits serait assurée par un algorithme permettant d'assurer que la somme des forfaits égale l'assiette globalement estimée.

Ces forfaits sont enfin susceptibles d'être construits dans le prolongement des travaux de la mission relatifs à la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation (cf. section 1.1.3.2 du rapport) et sur le modèle de l'assujettissement de l'avantage « énergie » dans les industries électriques et gazières mis au point en 2009.

L'évolution conduisant vers le paiement par les salariés et des retraités des cotisations salariales, ainsi qu'à la CSG et la CRDS pourrait être la suivante :

- ♦ dans un premier temps :
 - la SNCF prendrait l'engagement d'individualiser forfaitairement les facilités de circulation, dans un calendrier précis, au plus tard le 1^{er} janvier 2023 ;
- ♦ dans un deuxième temps, le 1^{er} janvier 2023 :
 - le paiement des cotisations salariales, de la CSG et de la CRDS, interviendrait dans les conditions de droit commun en termes de redevables ;
 - l'effet de ce paiement sur le pouvoir d'achat pourrait être neutralisé par la SNCF s'agissant de ses salariés, selon le scénario choisi figurant dans le présent rapport, dans l'accord de branche, par une décision unilatérale de l'employeur ou dans le cadre d'un accord salarial ;
 - il n'en serait pas de même pour les retraités, les règles du régime spécial, comme celles du régime général des retraites ne pouvant être modifiées à cet effet.

1.8. Une convention à négocier entre l'ACOSS et l'UTP

L'assujettissement social et fiscal des facilités de circulation des salariés transférés et de leurs ayants droit doit s'aligner sur le droit commun.

Une convention entre l'ACOSS et l'UTP, se substituant à la convention bilatérale liant l'ACOSS et la SNCF, devra prévoir des règles de valorisation de l'avantage en nature constitué par les facilités de circulation.

Deux options sont envisageables :

- ♦ constituer l'assiette au vu de l'avantage effectivement perçu par les bénéficiaires de facilités de circulation par rapport aux prix commerciaux proposés aux clients des entreprises ferroviaires, sur le modèle du secteur des industries électriques et gazières ou du secteur du transport aérien de voyageurs. Si cette méthode de valorisation était appliquée à la seule SNCF, l'assiette sociale assujettie s'élèverait à **186 M€ par an** (cf. section 1.1.3.1 du rapport), soit plus du double de son montant actuel ;

- ♦ coupler l'assiette sociale de l'avantage en nature à l'estimation de la perte de chiffre d'affaires potentielle induite par les facilités de circulation. Dans ce cas, l'assiette sociale assujettie, pour la seule SNCF, s'élèverait à 105 M€ par an (cf. section 1.1.3.1 du rapport), soit une hausse de l'ordre de 20 %. **Cette méthode de valorisation est privilégiée à court terme** par la mission car elle limite les conséquences économiques, sociales et fiscales de la réévaluation de l'assiette¹⁵.

¹⁵ L'assiette du prélèvement social, qui serait définie dans la future convention ACOSS-UTP, s'alignerait ainsi dans un premier temps sur la base de calcul des flux de compensation financière définis dans une convention inter-entreprises (cf. la section 1.1.3.4 du rapport).

2. Les facilités de circulation et l'impôt sur le revenu

2.1. Le cadre juridique des facilités de circulation au regard de l'impôt sur le revenu¹⁶

L'article 82 du code général des impôts (CGI) prévoit que sont inclus dans l'assiette des revenus passibles de l'impôt sur le revenu tous les avantages en nature accordés par l'employeur à ses salariés en sus des traitements, indemnités, émoluments, salaires, pensions et rentes viagères. Cet article précise que « *le montant des rémunérations allouées sous la forme d'avantages en nature est évalué selon les règles établies pour le calcul des cotisations de sécurité sociale en application de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale ou de l'article L. 741-10 du code rural et de la pêche maritime.* »

En la matière, le droit fiscal suit donc le droit social (BOI-RSA-BASE-20-20, § 10). La doctrine fiscale indique que constituent des avantages en nature « *la mise à disposition ou la fourniture par l'employeur à ses salariés d'un bien ou d'un service à titre gratuit ou à un prix inférieur à leur valeur réelle* » (BOI-RSA-BASE-20-20, § 1).

La tolérance de 30 % relative aux avantages en nature prévue par la circulaire de la direction de la sécurité sociale du 7 janvier 2003 précitée est reprise dans la doctrine fiscale, référencée BOI-RSA-BASE-20-20 (§ 320), qui précise que « *si les salariés reçoivent ou achètent à des conditions préférentielles des biens ou services produits ou rendus par leur entreprise, aucun avantage en nature n'est retenu si la réduction tarifaire n'excède pas 30 % du prix public TTC pratiqué par l'employeur pour le même produit ou service vendu à un consommateur non salarié de l'entreprise.* »

En application de l'article 204 B du CGI, **la retenue à la source** prévue au 1° du 2 de l'article 204 A du même code s'applique aux revenus soumis à l'impôt sur le revenu suivant les règles applicables aux salaires, aux pensions ou aux rentes viagères à titre gratuit, dont les avantages en nature et en argent. À cet égard, l'employeur doit effectuer la retenue à la source dans les conditions de droit commun, prévues à l'article 1671 du CGI. À défaut, il encourt la sanction prévue à l'article 1759-0 A du même code.

Par ailleurs, en application de l'article 87 du CGI, « *toute personne physique ou morale versant des traitements, émoluments, salaires ou rétributions imposables **est tenue de souscrire**, dans les conditions prévues à l'article 87 A, **une déclaration** dont le contenu est fixé par décret* ». À cet égard, l'article 39 de l'annexe III au CGI précise que l'employeur doit notamment déclarer le total des versements en argent et en nature après déduction des cotisations et contributions salariales à la sécurité sociale et à l'assurance chômage ainsi que la valeur et le type des avantages en nature, pour chaque salarié rétribué au cours de la période. À défaut, l'employeur encourt la sanction prévue à l'article 1729 B du même code. De même, en application de l'article 88 du CGI, « *toute personne physique ou morale payant des pensions ou rentes viagères est tenue de déclarer les sommes versées et de fournir les indications relatives aux titulaires de ces pensions ou rentes.* ». L'article 39 A de l'annexe III au CGI précise que cette déclaration doit comporter la nature des sommes versées à chaque bénéficiaire de pension.

Enfin, en application de l'article 170 du CGI, il revient au contribuable, en vue de l'établissement de l'impôt sur le revenu, de déclarer notamment ses revenus et bénéfices, y compris les avantages en nature et en argent qu'il a perçus au titre de l'année considérée, quand bien même ces éléments ne figurent pas sur la déclaration pré-remplie par son employeur ou sa caisse de retraite.

¹⁶ L'analyse qui suit est celle de la direction de la législation fiscale du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance.

2.2. Le positionnement des agents actifs et retraités de la SNCF et de leurs ayants droit au regard de l'application de l'impôt sur le revenu aux facilités de circulation¹⁷

Pour **les facilités de circulation dont bénéficient les agents ou salariés actifs**, l'avantage en nature correspondant, dont l'assiette est calculée selon les modalités prévues dans la convention ACOSS-SNCF en vigueur, est imposable entre les mains de l'agent ou du salarié actif dans la catégorie des traitements et salaires.

Pour **les facilités de circulation dont bénéficient les ayants droit des agents ou salariés actifs** appartenant au foyer fiscal de l'agent ou du salarié actif, l'avantage en nature correspondant, dont l'assiette est calculée selon les modalités prévues dans la convention ACOSS-SNCF en vigueur, est imposable entre les mains de l'agent ou du salarié actif dans la catégorie des traitements et salaires.

Pour **les facilités de circulation dont bénéficient les agents ou salariés retraités**, l'avantage en nature correspondant, dont l'assiette est calculée selon les modalités prévues dans la convention ACOSS-SNCF en vigueur, est imposable entre les mains de l'agent ou du salarié retraité dans la catégorie des pensions, l'avantage en argent constitué par la prise en charge par la SNCF de la CSG et de la CRDS correspondantes étant en principe également imposable à l'impôt sur le revenu selon les mêmes modalités.

Pour **les facilités de circulation dont bénéficient les ayants droit des agents ou salariés retraités** appartenant au foyer fiscal de l'agent ou du salarié retraité, l'avantage en nature correspondant, dont l'assiette est calculée selon les modalités prévues dans la convention ACOSS-SNCF en vigueur, est imposable entre les mains de l'agent ou du salarié retraité dans la catégorie des pensions, l'avantage en argent constitué par la prise en charge par la SNCF de la CSG et de la CRDS correspondantes étant en principe également imposable à l'impôt sur le revenu selon les mêmes modalités.

Pour **les facilités de circulation dont bénéficient les ayants droit des agents ou salariés, actifs ou retraités**, qui n'appartiennent pas au foyer fiscal d'un agent ou salarié, actif ou retraité, l'avantage en nature correspondant ainsi que l'avantage en argent constitué par la prise en charge par la SNCF de la CSG et de la CRDS correspondantes sont imposables entre les mains des ayants droit qui en bénéficient. Ces revenus ne sont toutefois imposables ni dans la catégorie des traitements et salaires ni dans celle des pensions, et relèvent donc de la catégorie des bénéfices non commerciaux¹⁸.

2.3. La situation des facilités de circulation de la SNCF en matière d'impôt sur le revenu

Dans les faits, les facilités de circulation de la SNCF constitutives d'un avantage en nature ne donnent pas lieu au prélèvement de l'impôt sur le revenu. Considérant que ces avantages ne sont pas individualisables sur une base réelle, la SNCF ne les réintègre pas dans le revenu imposable de ses agents qu'elle déclare. De leur côté, les agents de la SNCF n'indiquent pas le montant des facilités de circulation dont ils ont bénéficié dans leur déclaration de revenus.

¹⁷ L'analyse qui suit est également celle de la direction de la législation fiscale du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance.

¹⁸ Conformément aux dispositions de l'article 92 du CGI, relèvent de la catégorie des bénéfices non commerciaux, non seulement les bénéfices des professions libérales, des charges et offices dont les titulaires n'ont pas la qualité de commerçant, mais également tous les profits ayant le caractère de revenus et non soumis à l'impôt dans une autre catégorie.

La mise en place d'un dispositif d'individualisation forfaitaire des facilités de circulation permettrait de respecter la loi fiscale comme la loi du prélèvement social.

2.4. Les facilités de circulation des agents de la SNCF transférés dans une autre entreprise de la branche et l'impôt sur le revenu

Les salariés de la SNCF transférés dans une autre entreprise de la branche verraient leurs avantages individualisés et assujettis à l'impôt sur le revenu dans les conditions de droit commun.

2.5. L'individualisation des facilités de circulation doit permettre l'application de l'impôt sur le revenu

L'assiette de l'impôt sur le revenu des avantages en nature étant, par détermination de la loi, celle établie pour appliquer le prélèvement social, elle est également concernée par l'évolution de celle du prélèvement social prévue en section 1.8.

Le schéma d'évolution en deux temps, tel que décrit en section 1.7 concernant l'individualisation forfaitaire des facilités de circulation et l'application des règles de droit commun en matière du paiement des cotisations, permettra aussi la mise en œuvre de l'assujettissement des facilités de circulation à l'impôt sur le revenu en activant le dispositif de prélèvement à la source tout en assurant l'identité des assiettes sociales et fiscales.

L'assiette fiscale étant égale à l'assiette sociale, il n'est pas possible en effet que le contribuable ajuste le montant correspondant à l'assiette qui a été retenue en matière sociale et pré-déclaré sur sa déclaration d'impôt sur le revenu. Il ne peut ainsi le modifier, à la hausse ou à la baisse, au motif que le montant réel de ses avantages serait inférieur ou supérieur au montant déterminé pour le calcul de l'assiette du prélèvement social.

S'agissant des salariés de l'entreprise historique ou de ses salariés transférés dans une autre entreprise de la branche, l'effet du paiement de cet impôt sur le pouvoir d'achat pourrait être neutralisé par l'employeur, selon le scénario choisi figurant dans le présent rapport, dans l'accord de branche, par une décision unilatérale de l'employeur ou dans le cadre d'un accord salarial. Toutefois, l'employeur ne connaissant, et selon la loi ne devant pas connaître, la situation au regard de l'impôt sur le revenu du ménage auquel appartient son salarié, le dispositif de compensation s'appliquerait indistinctement à tous les salariés quelle que soit leur situation au regard de l'impôt sur le revenu et devrait être établi sur la base d'un taux conventionnel.

Les retraités ne peuvent pas être concernés par une telle mesure de compensation assurée par une entreprise au personnel de laquelle ils n'appartiennent plus.

3. Taux de cotisations et contributions sociales utilisés par la mission pour expertiser les quatre scénarios du rapport

3.1. Incidence économique

3.1.1. Dans l'entreprise historique

Le taux de cotisations patronales appliqué à l'assiette d'avantages en nature constituée par les facilités de circulation est fixé à **15,4 %** dans l'entreprise historique. Ce taux correspond au montant versé par l'employeur aux URSSAF, net de l'avantage en espèces réintégré, rapporté au montant de l'avantage en nature assujetti en 2019 (cf. tableau 1).

3.1.2. Dans une entreprise de la branche dont les salariés sont au régime général

Le taux de cotisations patronales appliqué à l'assiette d'avantages en nature constituée par les facilités de circulation dont bénéficie **un salarié au régime général** est fixé à **31 %**. Ce taux correspond à la somme des taux nominaux constituant la part patronale des cotisations sociales dues pour les agents actifs contractuels (cf. tableau 3). Il n'intègre pas l'effet d'éventuels allègements de charges.

3.1.3. Dans une entreprise de la branche accueillant des salariés transférés

Le taux de cotisations patronales appliqué à l'assiette d'**avantages en nature** constituée par les facilités de circulation dont bénéficie **un salarié transféré** est fixé à **21,1 %**. Il s'agit d'un taux moyen, pondéré par le nombre d'agents contractuels et sous statut particulier de la SNCF au 1^{er} janvier 2021¹⁹, du taux de cotisations patronales applicable aux avantages en nature dont bénéficierait un salarié transféré relevant du régime général (**31 %**, cf. section 3.1.2) et un salarié transféré relevant du statut particulier avant son transfert (**19,05 %**, cf. tableau 3). Ce taux n'intègre pas l'effet d'éventuels allègements de charges.

Si les facilités de circulation des salariés transférés sont **monétisées**, comme l'envisage le scénario D exposé dans le rapport, le taux de cotisations patronales appliqué est alors de **52 %**. De même, il s'agit d'un taux moyen, pondéré par le nombre d'agents contractuels et sous statut particulier de la SNCF au 1^{er} janvier 2021, du taux de cotisations patronales applicable à un élément de rémunération d'un salarié transféré au régime général (**31 %**, cf. section 3.1.2) et d'un salarié transféré issu du cadre permanent du groupe SNCF (**56,4 %**, cf. tableau 3). Ce taux n'intègre pas l'effet d'éventuels allègements de charges.

¹⁹ Au 1^{er} janvier 2021, 17,3 % des agents de la SNCF sont contractuels (26 068 sur un total de 150 774) et 82,7 % relèvent du statut particulier. Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

3.2. Incidence sociale

3.2.1. Pour un salarié et un retraité de l'entreprise historique

Le taux de cotisations et contributions sociales appliqué à l'assiette d'avantages en nature constituée par les facilités de circulation accordées aux **agents actifs** et aux **pensionnés** est fixé à **9,5 %** dans l'entreprise historique. Ce taux correspond au montant de l'avantage en espèces réintégré rapporté à la valorisation de l'avantage en nature en 2019 (cf. tableau 1).

3.2.2. Pour un salarié et un retraité d'une entreprise de la branche relevant du régime général

Le taux de cotisations et contributions sociales salariales appliqué à l'assiette d'avantages en nature constituée par les facilités de circulation dont bénéficie **un salarié au régime général** est fixé à **17 %**. Ce taux correspond à la somme des taux nominaux constituant la part salariale des cotisations et contributions sociales dues pour les agents actifs contractuels (cf. tableau 3). En revanche, aucun taux ne peut être calculé pour les **retraités** de la branche, le taux de la CSG variant selon le revenu fiscal de référence de l'intéressé (8,3 %, 6,6 %, 3,8 % ou 0 %).

3.2.3. Pour un salarié transféré

Le taux de cotisations et contributions sociales salariales appliqué à l'assiette d'**avantages en nature** constituée par les facilités de circulation dont bénéficie **un salarié transféré** est fixé à **11 %**. Il s'agit d'un taux moyen, pondéré par le nombre d'agents contractuels et sous statut particulier de la SNCF au 1^{er} janvier 2021²⁰, du taux de cotisations patronales applicable aux avantages en nature dont bénéficierait un salarié transféré relevant du régime général (**17,0 %**, cf. section 3.1.2) et un salarié transféré relevant du statut particulier avant son transfert (**9,7 %**, cf. tableau 3).

Si les facilités de circulation des salariés transférés sont **monétisées**, comme l'envisage le scénario D exposé dans le rapport, le taux de cotisations patronales appliqué est alors de **18,9 %**. De même, il s'agit d'un taux moyen, pondéré par le nombre d'agents contractuels et sous statut particulier de la SNCF au 1^{er} janvier 2021, du taux de cotisations patronales applicable à un élément de rémunération d'un salarié transféré au régime général (**17,0 %**, cf. section 3.1.2) et d'un salarié transféré issu du cadre permanent du groupe SNCF (**19,3 %**, cf. tableau 3).

3.3. Incidence fiscale

Un taux « moyen » d'impôt sur le revenu de 10 % a été utilisé pour apprécier l'incidence sur les salariés et les retraités bénéficiant de facilités de circulation. Cette valeur correspond au taux moyen d'imposition constaté en France²¹.

²⁰ Au 1^{er} janvier 2021, 17,3 % des agents de la SNCF sont contractuels (26 068 sur un total de 150 774) et 82,7 % relèvent du statut particulier. Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

²¹ Source : Cour des comptes, rapport d'observations définitives, « La gestion des ressources humaines du groupe public ferroviaire SNCF – Exercices 2012 à 2017 », juin 2019, p. 118.

3.4. Évaluation des compensations monétaires permettant de neutraliser l'assujettissement social et fiscal

La mission a évalué les compensations permettant de neutraliser l'assujettissement social et fiscal des facilités de circulation. Cette compensation n'est envisageable que pour les salariés, à l'exclusion des retraités, les règles des régimes de retraite ne pouvant être modifiées à cet effet. Plusieurs cas de figure ont été analysés :

- ◆ le cas de la compensation de l'alignement sur le droit commun du prélèvement social et fiscal pour les salariés de l'entreprise historique (cf. section 1.3 et section 2.3) ;
- ◆ le cas de la compensation de l'alignement sur le droit commun du prélèvement social et fiscal pour les salariés de l'entreprise historique transférés vers de nouveaux attributaires (cf. section 1.6 et section 2.4) ;
- ◆ si les facilités de circulation des salariés transférés sont monétisées (voir le scénario D du rapport de synthèse), le cas de la compensation de l'assujettissement social et fiscal de la hausse de rémunération induite par cette monétisation.

La compensation monétaire recouvre, outre le montant des cotisations et contributions sociales et celui de l'impôt sur le revenu, l'effet de l'application de cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu à cette même compensation (cf. encadré 1). La compensation de cet effet est qualifiée de « **compensation intégrale** » par la mission dans le tableau 5, le tableau 6, le tableau 7, le tableau 8 et le tableau 9.

Les taux de cotisations et contributions sociales et d'impôt sur le revenu utilisés par la mission pour calculer les compensations sont déterminés aux sections 3.2 et 3.3. Le système de compensation du prélèvement fiscal en résultant risque toutefois d'engendrer des gagnants (salariés non-imposables ou dont le taux effectif d'imposition est inférieur à 10 %) et des perdants (salariés dont le taux effectif d'imposition est supérieur à 10 %).

Le tableau 5 présente les compensations utilisées par la mission pour expertiser le scénario A du rapport. Le tableau 6 et le tableau 7 présentent les compensations servant à l'analyse du scénario B. Le tableau 8 présente les compensations utilisées par la mission dans le scénario C et le tableau 9 celles appuyant les calculs du scénario D.

Encadré 1 : Méthodologie d'évaluation de la compensation de l'alignement sur le droit commun fiscal et social pour les salariés

Les **cotisations et contributions sociales** dues par les salariés sur les facilités de circulation sont évaluées à l'aide de la formule suivante :

$$D_1 = A * t_1$$

L'**impôt sur le revenu** dû par les salariés sur les facilités de circulation est calculé à l'aide de la formule suivante :

$$D_2 = A * t_2$$

où :

- D_1 désigne le montant des cotisations et contributions sociales dues par les salariés sur les facilités de circulation ;
- D_2 désigne le montant de l'impôt sur le revenu dû par les salariés sur les facilités de circulation ;
- A désigne l'assiette assujettie (en tant qu'avantage en nature ou élément de rémunération) ;
- t_1 désigne le taux de cotisations et contributions sociales salariales applicable à l'assiette assujettie (en tant qu'avantage en nature ou élément de rémunération) ;
- t_2 désigne le taux d'impôt sur le revenu applicable à l'assiette assujettie.

La **compensation** au titre des **cotisations et contributions sociales** est calculée à l'aide de la formule suivante :

$$C_1 = \frac{A * t_1}{1 - (t_1 + t_2)}$$

où :

- C_1 désigne la compensation des cotisations et contributions sociales dues par les salariés sur les facilités de circulation.

La **compensation de l'impôt sur le revenu** est calculée à l'aide de la formule suivante :

$$C_2 = \frac{A * t_2}{1 - (t_1 + t_2)}$$

où :

- C_2 désigne la compensation de l'impôt sur le revenu dû par les salariés sur les facilités de circulation.

Dans le scénario D (monétisation des facilités de circulation des salariés transférés), **le montant à verser au salarié transféré** (C) inclut la valeur des facilités de circulation (F) ainsi que la compensation de l'assujettissement social et fiscal de la hausse de rémunération induite.

Le montant est calculé à l'aide de la formule suivante :

$$C = \frac{F}{1 - (t_1 + t_2)}$$

Source : Mission.

Tableau 5 : Avantage en nature – Périmètre d'ayants droit actuel de la SNCF (montant annuel de la compensation estimé par la mission)

	Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Salarié « moyen »	Retraité « moyen »
Incidence économique					
GPU SNCF	31 €	67 €	149 €	62 €	N.A.
Salarié du régime général	62 €	136 €	300 €	125 €	N.A.
Salarié transféré	42 €	92 €	204 €	85 €	N.A.
Incidence sociale					
GPU SNCF	23 €	52 €	114 €	48 €	23 €
... dont prélèvement	18 €	42 €	92 €	39 €	23 €
... dont compensation intégrale	5 €	10 €	22 €	9 €	N.A.
Salarié du régime général	46 €	102 €	225 €	94 €	Non disponible (N.D.)
... dont prélèvement	34 €	74 €	164 €	69 €	N.D.
... dont compensation intégrale	12 €	28 €	61 €	25 €	N.A.
Salarié transféré	28 €	61 €	135 €	56 €	N.D.
... dont prélèvement	22 €	48 €	107 €	44 €	N.D.
... dont compensation intégrale	6 €	13 €	28 €	12 €	N.A.
Incidence fiscale					
GPU SNCF	25 €	54 €	120 €	50 €	24 €
... dont prélèvement	20 €	43 €	97 €	40 €	24 €
... dont compensation intégrale	5 €	11 €	23 €	10 €	N.A.
Salarié du régime général	27 €	60 €	133 €	55 €	N.D.
... dont prélèvement	20 €	44 €	97 €	40 €	N.D.
... dont compensation intégrale	7 €	16 €	36 €	15 €	N.A.
Salarié transféré	25 €	55 €	123 €	51 €	N.D.
... dont prélèvement	20 €	43 €	97 €	40 €	N.D.
... dont compensation intégrale	5 €	12 €	26 €	11 €	N.A.

Source : Mission.

Tableau 6 : Avantage en nature – Périmètre d'ayants droit actuels de la SNCF, hors ascendants (montant annuel de la compensation estimé par la mission)

	Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Salarié « moyen »
		Incidence économique		
Salarié transféré	31 €	82 €	183 €	73 €
		Incidence sociale		
Salarié transféré	21 €	54 €	121 €	48 €
... dont prélèvement				
... dont compensation intégrale	4 €	11 €	25 €	10 €
		Incidence fiscale		
Salarié transféré	19 €	49 €	110 €	44 €
... dont prélèvement	15 €	39 €	88 €	39 €
... dont compensation intégrale	4 €	10 €	22 €	9 €

Source : Mission.

Tableau 7 : Avantage en nature – Périmètre d'ayants droit actuels de la SNCF, hors ascendants et réduction tarifaire des ayants droit directs ramenée à 30 % du panier moyen du voyageur « commercial » (montant annuel de la compensation estimé par la mission)

	Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Salarié « moyen »
		Incidence économique		
Salarié transféré	31 €	64 €	131 €	59 €
		Incidence sociale		
Salarié transféré	21 €	43 €	87 €	39 €
... dont prélèvement	17 €	34 €	69 €	31 €
... dont compensation intégrale	4 €	9 €	18 €	8 €
		Incidence fiscale		
Salarié transféré	19 €	39 €	79 €	35 €
... dont prélèvement	15 €	31 €	62 €	28 €
... dont compensation intégrale	4 €	8 €	17 €	7 €

Source : Mission.

Tableau 8 : Avantage en nature – Exclusion des ayants droit (montant annuel de la compensation estimé par la mission)

	Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Salarié « moyen »
Incidence économique				
Salarié transféré	31 €	31 €	31 €	31 €
Incidence sociale				
Salarié transféré	21 €	21 €	21 €	21 €
... dont prélèvement	17 €	17 €	17 €	17 €
... dont compensation intégrale	4 €	4 €	4 €	4 €
Incidence fiscale				
Salarié transféré	19 €	19 €	19 €	19 €
... dont prélèvement	15 €	15 €	15 €	
... dont compensation intégrale	4 €	4 €	4 €	4 €

Source : Mission.

Tableau 9 : Rémunération – Périmètre d'ayants droit actuels de la SNCF (montant annuel de la compensation estimé par la mission)

	Célibataire	Famille monoparentale	Famille nombreuse	Salarié « moyen »
Incidence économique				
Salarié transféré	259 €	569 €	1 255 €	525 €
Incidence sociale				
Salarié transféré	94 €	207 €	456 €	191 €
... dont prélèvement	67 €	147 €	324 €	136 €
... dont compensation intégrale	27 €	60 €	132 €	55 €
Incidence fiscale				
Salarié transféré	50 €	109 €	241 €	101 €
... dont prélèvement	36 €	77 €	171 €	72 €
... dont compensation intégrale	14 €	32 €	70 €	29 €

Source : Mission

ANNEXE IX

Gestion opérationnelle des facilités de circulation

SOMMAIRE

1. LA GESTION ACTUELLE DES FACILITÉS DE CIRCULATION AU SEIN DE LA SNCF ET SES PERSPECTIVES	1
1.1. La gestion est assurée par le service « Paie et prestations administratives » d'OPTIM'SERVICES.....	1
1.1.1. <i>Les tâches de gestion des facilités de circulation sont lourdes.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Les agences « paie-famille » utilisent un jeu d'applicatifs qui ne leur permet pas de produire toutes les données qui seraient nécessaires.....</i>	<i>2</i>
1.1.3. <i>Les effectifs et le budget de gestion sont conséquents.....</i>	<i>2</i>
1.2. La dématérialisation complète de la gestion des facilités de circulation est en cours de déploiement.....	2
1.3. Aucune action, ni même réflexion, visant à individualiser la gestion des facilités de circulation n'a été engagée dans la période postérieure à la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire	3
2. L'ÉVOLUTION DE LA GESTION DES FACILITÉS DE CIRCULATION À LA SUITE DE L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE	5
2.1. Suivant le scénario d'évolution des facilités de circulation, leur gestion opérationnelle peut emporter une ou plusieurs actions	5
2.2. Le choix de l'organisation de la gestion des facilités de circulation emporte plusieurs enjeux.....	5
2.3. Plusieurs schémas d'une nouvelle organisation de la gestion des facilités de circulation sont possibles	6

1. La gestion actuelle des facilités de circulation au sein de la SNCF et ses perspectives

1.1. La gestion est assurée par le service « Paie et prestations administratives » d'OPTIM'SERVICES¹

1.1.1. Les tâches de gestion des facilités de circulation sont lourdes

Au sein du service « Paie et prestations administratives » d'OPTIM'SERVICES, onze agences « paie-famille », dont certaines spécialisées², sont chargées, pour un potentiel de bénéficiaires des facilités de circulation de 1,1 million de personnes (cf. tableau 1) :

- ♦ d'instruire, sur la base des cinq règlements internes à la SNCF (cf. annexe III), l'ouverture et le retrait des facilités de circulation ainsi que leurs évolutions, liées notamment à celles de la situation familiale de l'ouvrant droit. Ces évolutions font l'objet de mises à jour au fil de l'eau. Cette instruction et ces mises à jour se font en liaison avec les seuls ouvriers droit (salariés ou retraités) ;
- ♦ de gérer les demandes de facilités de circulation des ascendants, lesquelles sont quérables chaque année, sachant que 48 % d'entre eux en a fait la demande en moyenne sur 2017-2020 (cf. annexe III) ;
- ♦ de fabriquer et de délivrer les facilités de circulation.

Les contacts se font *via* : l'application « Interface salarié » qui permet de gérer une bonne partie des demandes ; le site agence-paie-et-famille.fr accessible par intranet et extranet qui donne accès à un espace individuel sécurisé ; le téléphone ou le courrier.

Aux **ouvriers droit** sont délivrés des « Pass Carmillon » (carte à puce avec photo et date de validité, intégrant les dispenses de paiement de réservation).

Et sous réserve de l'évolution en cours visant à la dématérialisation complète de la délivrance des titres (cf. section 1.2) :

- ♦ aux **ayants droit directs (partenaires de couple et enfants)**, sont délivrées des cartes papier (avec photo, date de validité et hologramme anti-reproduction) et des fichets pour les voyages avec ou sans réservation, valables jusqu'au surlendemain 12 heures ;
- ♦ aux **ascendants** ne sont délivrés que des fichets pour voyages qui sont périmés au bout de 18 mois.

La gestion s'efforce autant que possible de lutter contre les oublis, les abus voire les fraudes. La dématérialisation complète de la délivrance des titres limitera les problèmes.

¹ OPTIM'SERVICES regroupe les services supports des cinq sociétés anonymes du groupe public unifié (GPU) SNCF.

² La gestion des retraités et de leurs ayants droit est ainsi centralisée par l'agence « paie-famille » de Marseille. Les retraités cadres supérieurs et cadres dirigeants et les retraités médecins sont gérés respectivement en Île-de-France et à Bordeaux.

Tableau 1 : Bénéficiaires de facilités de circulation en 2020

Bénéficiaires potentiels des facilités de circulation (personnes physiques)	2020
Agents actifs du GPF	149 080
Agents retraités du GPF	179 064
Total des ouvriers droit	328 144
Actifs – Partenaire de couple	88 546
Actifs – Enfants	159 107
Actifs – Ascendants	318 870
<i>Actifs – Total des ayants droit</i>	<i>566 523</i>
Retraités – Partenaire de couple	135 962
Retraités – Enfants	9 460
Retraités – Ascendants	74 747
<i>Retraités – Total des ayants droit</i>	<i>220 169</i>
Total des ayants droit	786 692
Total des bénéficiaires potentiels	1 114 836

Source : Direction des ressources humaines du GPU SNCF.

1.1.2. Les agences « paie-famille » utilisent un jeu d'applicatifs qui ne leur permet pas de produire toutes les données qui seraient nécessaires

Les applicatifs de gestion des ressources humaines sont autonomes, et ne sont pas interfacés avec les applicatifs du système d'information commercial utilisé par SNCF Voyageurs.

Par ailleurs, un nouvel applicatif, THEMIS, vient d'être déployé en remplacement du FC12K, qui répartit les recettes de vente non affectées sur les trains avec ou sans réservation, entre tous les codes tarifaires y compris ceux des bénéficiaires de facilités de circulation. Toutefois, cet applicatif ne permet toujours pas d'apparier les données de vente et de gestion des ressources humaines.

1.1.3. Les effectifs et le budget de gestion sont conséquents

La gestion des facilités de circulation mobilisait 90 équivalents en emplois à temps plein (ETP) en mai 2021. Les deux tiers³ de ce personnel impriment des documents et traitent les réclamations portant sur les documents papiers.

Le coût de cette gestion a été de 7,750 M€ en 2019, dont 4,7 M€ de charges de personnel et 1 M€ pour les applicatifs du système d'information.

1.2. La dématérialisation complète de la gestion des facilités de circulation est en cours de déploiement

La gestion des facilités de circulation est déjà dématérialisée pour les **ouvriers droit** (salariés et retraités).

La dématérialisation de celle de leurs **ayants droit** est en cours pour aboutir à l'été 2022 :

- ♦ elle consiste à digitaliser leurs cartes de circulation et leurs fichets papier sur une application mobile et un site web ;
- ♦ elle emporte des objectifs de modernisation, de simplification et de mise en conformité ;

³ Source : Entretien avec les équipes du service « Paie et prestations administratives » d'OPTIM'SERVICES.

- ♦ elle se déploie selon un calendrier prévoyant trois vagues pour les fichets (juin, septembre et décembre 2021) et une dernière étape, celle de la dématérialisation des cartes de circulation, devant avoir lieu au cours du premier semestre 2022.

Au terme de ce processus, les effectifs des agences « paie-famille » gérant les facilités de circulation devraient être de l'ordre de 30 ETP⁴.

1.3. Aucune action, ni même réflexion, visant à individualiser la gestion des facilités de circulation n'a été engagée dans la période postérieure à la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire

Dans un contexte d'ouverture à la concurrence, l'individualisation de la gestion des facilités de circulation présente quatre enjeux :

- ♦ la connaissance très précise de la consommation de facilités de circulation (nombre d'utilisateurs, catégories d'utilisateurs, trains empruntés, etc.) ;
- ♦ la possible mise en place de compensations inter-entreprises des facilités de circulation ;
- ♦ l'application du prélèvement social dans les conditions de droit commun, soit le versement des cotisations salariales, de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) par le salarié ou le retraité ;
- ♦ l'assujettissement des facilités de circulation à l'impôt sur le revenu et son paiement.

L'individualisation forfaitaire des facilités de circulation apparaît plus accessible qu'une individualisation sur une base réelle.

La SNCF ne sait pas à ce jour chiffrer le prix de la connexion entre les systèmes d'information « ressources humaines » (applicatifs facilités de circulation) et commerciaux (vente des titres de transports) utilisé par SNCF Voyageurs, d'autant que des évolutions importantes seraient rendues également nécessaires au sein même de chacun des deux systèmes d'information pour permettre cette connexion.

Elle indique qu'à l'époque où le projet « Mon compte FC » emportait à la fois la dématérialisation des facilités de circulation des ayants droit et l'intégration des facilités de circulation dans le processus de paie à partir des consommations individuelles de voyages (ce volet n'ayant pas eu de suite), le coût du projet (au stade de son initialisation) avait été évalué à 9,3 M€⁵.

En termes de délai, elle avait compté au moins deux ans de projet. Mais à la lumière du déroulé du seul projet de dématérialisation des ayants droit, cela semble pour elle trop optimiste⁶.

Le regard extérieur d'un prestataire spécialisé serait nécessaire s'il est souhaité d'aller plus loin dans une estimation du coût de l'appariement des systèmes d'information.

Le coût d'une telle opération apparaît potentiellement élevé au regard du coût actuel de gestion des facilités de circulation en termes de système d'information, soit 1 M€ en 2019, et des prélèvements sociaux et fiscaux recouvrés ou recouvrables (pour 2019 : prélèvements sociaux recouvrés de 21 M€ et potentiel d'impôt sur le revenu de quelques millions d'euros), et ce même si leur assiette est revalorisée comme la mission le recommande (cf. annexe VIII).

Toutefois, une individualisation des facilités de circulation sur la base d'une consommation forfaitaire paraît au moins pour un premier temps rapidement accessible (cf. annexe VIII).

⁴ Source : Entretien avec les équipes du service « Paie et prestations administratives » d'OPTIM'SERVICES.

⁵ Chiffre présenté au Comité central d'entreprise en 2018.

⁶ Source : Entretien avec les équipes du service « Paie et prestations administratives » d'OPTIM'SERVICES.

Annexe IX

La mise en œuvre du prélèvement social sur les facilités de circulation des **salariés**, comme celle de l'impôt sur le revenu, relève de processus de gestion interne à l'entreprise et selon une périodicité au choix de celle-ci.

La mise en œuvre du prélèvement social sur les facilités de circulation des **retraités**, comme celle de l'impôt sur le revenu, conduira à la mise au point de processus de gestion entre l'entreprise concernée et la caisse de prévoyance et de retraité du personnel de la SNCF (CPRP SNCF) (transfert d'informations en provenance de l'entreprise relatives à l'individualisation forfaitaire des facilités de circulation ; adaptation du système d'information de la caisse). Pour des raisons de simplicité, la mise en œuvre du prélèvement social pourrait se faire sur une base annuelle comme celle de l'impôt sur le revenu. Un dispositif reste à inventer pour le petit nombre de retraités relevant du régime général.

2. L'évolution de la gestion des facilités de circulation à la suite de l'ouverture à la concurrence

L'évolution de la délivrance des facilités de circulation dans le cadre de l'ouverture à la concurrence impose de repenser leur mode de gestion dans trois cas de figure cumulables :

- ♦ si les agents du groupe public unifié (GPU) SNCF transférés dans une entreprise concurrente continuent de bénéficier de facilités de circulation sur les services exploités par leur ancienne entreprise ;
- ♦ si les autres agents de la branche bénéficient de facilités de circulation sur les services exploités par la SNCF ;
- ♦ si les agents de la SNCF continuent de bénéficier de facilités de circulation sur les services exploités par les nouveaux entrants.

2.1. Suivant le scénario d'évolution des facilités de circulation, leur gestion opérationnelle peut emporter une ou plusieurs actions

Il s'agit de :

- ♦ l'instruction et du suivi des facilités de circulation pour : **(i)** les salariés transférés et leurs ayants droit ; **(ii)** les salariés de l'entreprise historique et leurs ayants droit ; **(iii)** les salariés des nouveaux entrants opérant des services de transport ferroviaire de voyageurs et leurs ayants droit ; **(iv)** les autres salariés de la branche et leurs ayants droit ;
- ♦ la supervision du calcul et du versement des flux de compensation dus par chaque entreprise de la branche au titre des facilités de circulation « croisées » exercées par des bénéficiaires dont elle n'est pas l'employeur.

S'il est retenu un organisme tiers pour cette gestion, cet organisme facture à chaque entreprise de la branche, le service rendu à proportion de son utilisation.

Par ailleurs, si le scénario d'évolution des facilités de circulation le justifie, les règlements internes de la SNCF relatifs à ces facilités de circulation font l'objet de mise à jour pilotées non par la SNCF mais au niveau de la branche ferroviaire (Union des transports publics et ferroviaires (UTP) et organisation syndicales).

2.2. Le choix de l'organisation de la gestion des facilités de circulation emporte plusieurs enjeux

Cinq enjeux ont été identifiés par la mission :

- ♦ **le respect de la confidentialité des données personnelles** en application du règlement général européen de protection des données (RGPD), lequel ne permet pas de faire gérer par une entreprise les données relatives aux personnels d'autres entreprises de la branche et impose également des précautions aux employeurs dans le traitement des données personnelles de leurs salariés ;
- ♦ **le respect des conditions d'une saine concurrence ou du secret des affaires** : toute connaissance relative aux éléments de rémunération ou aux avantages en nature servis par un concurrent est toujours un atout pour une entreprise, et encore plus pour une entreprise d'un secteur où la compétitivité-prix repose notamment sur le coût du travail ;

- ♦ **la garantie que le système d'information utilisé permette l'individualisation fiable de l'utilisation des facilités de circulation**, afin de constituer le support d'un dispositif de compensation du coût des facilités de circulation entre les entreprises de la branche et l'assiette des prélèvements sociaux et fiscaux ;
- ♦ **le niveau raisonnable du coût du nouveau dispositif**, tant en investissement et en fonctionnement : ce coût sera notamment moindre si le mode de gestion ne nécessite pas un dialogue entre les différentes entreprises de la branche ;
- ♦ **le délai de mise en œuvre.**

2.3. Plusieurs schémas d'une nouvelle organisation de la gestion des facilités de circulation sont possibles

Les schémas possibles sont au nombre de cinq :

- ♦ **la gestion des facilités de circulation est assurée par chaque entreprise sur les services qu'elle exploite**, au GPU SNCF comme dans chacune des autres entreprises concernées de la branche. Chaque entreprise doit alors connaître des facilités de circulation exercées sur son réseau par des salariés des autres entreprises de la branche ;
- ♦ **la gestion des facilités de circulation est assurée par chaque entreprise sur les services qu'elle exploite**, au GPU SNCF comme dans chacune des autres entreprises concernées de la branche, mais avec le regard externe et régulier d'un tiers permettant notamment de vérifier que les objectifs de confidentialité des données personnelles et de respect du secret des affaires sont atteints ; soit un prestataire choisi sur appel d'offre, financé par l'UTP ou par l'intermédiaire de l'UTP ;
- ♦ **la gestion est assurée par une agence « paie-famille » de la SNCF** (unifiée au terme du processus de réorganisation en cours né de l'achèvement de la dématérialisation de toutes les facilités de circulation) **qui agit en tant que prestataire de service** pour les cinq sociétés anonymes du GPU SNCF et pour les autres entreprises ferroviaires de la branche. Le financement du service est facturé à chaque entreprise de la branche à proportion de l'utilisation du service ;
- ♦ **la gestion est externalisée pour l'ensemble des entreprises de la branche et assurée par la future** caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire (cf. encadré 1). La caisse de la branche ferroviaire intègre à cet effet, selon le scénario choisi emportant une gestion externalisée totale ou partielle des facilités de circulation, tout ou partie des agents des agences « paie-famille » de la SNCF affectés à la gestion de ces facilités. Le financement du service est facturé au GPU SNCF et aux autres entreprises de la branche concernées à proportion de l'utilisation du service ;
- ♦ **la gestion est externalisée pour l'ensemble des entreprises de la branche et assurée par un prestataire choisi sur appel d'offre**, financé directement par l'UTP ou par l'intermédiaire de l'UTP. Le financement du service est facturé au GPU SNCF et aux autres entreprises de la branche concernées à proportion de l'utilisation du service.

Les deux dernières solutions, surtout celle du recours à la caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire, dont la création vient donc d'être confirmée le 22 mai 2021 par le gouvernement, sont les seules crédibles, au regard de l'apport des garanties nécessaires au respect des données individuelles (RGPD) et du secret des affaires.

Le dispositif de gestion, attaché à un scénario qui emporte une gestion des facilités de circulation en tout ou partie externalisée, doit être opérationnel **avant le premier transfert effectif d'agents de la SNCF dans une autre entreprise de la branche**. La possible première ouverture effective à la concurrence d'une ligne TER peut intervenir à la mi-décembre 2023.

Encadré 1 : La CPRP SNCF et la caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire

1. La CPRP SNCF

La CPRP SNCF, créée en 2007 par transformation d'un service de la SNCF en organisme de sécurité sociale, emploie des agents mis à disposition par la SNCF et des agents sous conventions collectives du régime général de la Sécurité sociale (UCANSS), lesquels seront bientôt majoritaires. Outre ses propres compétences dans le champ de la protection sociale, elle gère également dans le cadre de mandats de gestion des prestations pour le compte de tiers – la SNCF, l'État, des mutuelles. Ces mandats donnent lieu à des conventions et au remboursement des frais de gestion. Ils mobilisent au total environ 10 % des agents de la caisse (au 1^{er} janvier 2021 : 842 personnes, soit 779 ETP⁷).

Dans ce cadre, la caisse a géré jusqu'au printemps 2013 pour le compte de la SNCF les facilités de circulation dont bénéficient les retraités et leurs ayants droit (GRH00246). Elle assurait également l'édition annuelle des facilités de circulation pour les actifs et leurs ayants droit. La dématérialisation progressive des facilités de circulation, et la volonté de la SNCF de construire une base unique de gestion en lien avec les engagements pris dans le cadre de la convention 2014-2016 avec l'ACOSS, ont conduit la SNCF à ré-internaliser cette gestion des facilités de circulation des retraités et de leurs ayants droit au sein des agences « paie-famille », principalement celle de Marseille installée près du siège de la CPRP SNCF.

La caisse assure toujours l'édition annuelle des facilités de circulation des ayants droits d'actifs et de retraités. Cette activité va disparaître au rythme de l'achèvement de leur dématérialisation (cf. section 1.2).

2. La caisse de sécurité sociale de la branche ferroviaire

Pour éclairer le choix du gouvernement devant intervenir en amont de l'ouverture de la négociation du volet « prévoyance » de la convention collective de la branche ferroviaire, un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales et du Conseil général de l'environnement et du développement durable de septembre 2019 relatif à la « prévoyance » dans la branche ferroviaire avait proposé cinq scénarios d'évolution de l'assurance-maladie dans la branche.

Par lettre du 26 juin 2020, le secrétaire d'État chargé des transports a fait connaître aux partenaires sociaux le choix par le gouvernement du scénario n°5. Ce choix a été confirmé et précisé par le ministre délégué chargé des transports par courrier du 22 mai 2021.

Ce scénario emporte la transformation de la CPRP SNCF en « caisse de branche », comme appelée à gérer, outre les deux régimes spéciaux –maladie et retraite – du personnel au statut de la SNCF, l'assurance maladie, maternité, invalidité et décès, l'action sociale, ainsi que les accidents du travail et maladies professionnelles pour tous les salariés de droit commun de la SNCF et des autres entreprises de la branche. Les travaux sont engagés pour faire aboutir cette évolution fin 2022. La caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) délèguera cette gestion par infogérance. Pour ce faire, une convention sera signée entre les deux caisses et un décret viendra compléter les missions de la CPRP SNCF en ce sens.

La direction de la CPRP SNCF se déclare en capacité, s'il en était décidé ainsi, de gérer les facilités de circulation de l'ensemble des salariés de la branche ferroviaire, dans le cadre d'un mandat de gestion *ad hoc* et en cohérence avec sa future fonction de « caisse de branche » qui devrait être inscrite par l'État dans sa convention d'objectifs et de gestion 2022-2026. Si cette solution de gestion est considérée comme cohérente avec le scénario choisi, des travaux techniques devront être conduits sans tarder pour en arrêter les modalités et le calendrier.

Source : Mission.

⁷ Source : CPRP SNCF.

ANNEXE X

Glossaire des sigles et acronymes

Annexe X

Acronyme	Signification
ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CGT	Confédération générale du travail
CPRP SNCF	Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la Société nationale des chemins de fer français
CRDS	Contribution pour le remboursement de la dette sociale
CSG	Contribution sociale généralisée
ETP	Emploi en équivalent temps plein
FIP	Facilités de circulation internationales du personnel des chemins de fer
FO	Force ouvrière
GPU	Groupe public unifié
GRH	Groupe référentiel - Ressources humaines
RATP	Régie autonome des transports parisiens
SNCF	Société nationale des chemins de fers français
SUD Rail	Solidaire, unitaire et démocratique Rail
TER	Train express régional
TET	Train d'équilibre du territoire
TGV	Train à grande vitesse
TN	Transilien
UNSA	Union nationale des syndicats autonomes
UTP	Union des transports publics et ferroviaires