

Avis n° 2019-074 du 17 octobre 2019
portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Combustible dans les installations d’approvisionnement en combustible pour l’horaire de service 2020

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

Saisie pour avis par SNCF Combustible, par courrier du 24 juillet 2019, sur les « Offres de référence 2020 SNCF Combustible - Offre générique relative à l’utilisation des installations et équipements permettant l’approvisionnement en combustible sans condition d’équipement compatible des engins moteurs et Offre industrialisée relative à l’utilisation des installations et équipements permettant l’approvisionnement en combustible sous condition d’équipement compatible des engins moteurs » ;

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

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

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

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

Vu l’avis n° 2017-122 du 20 novembre 2017 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Combustible dans les installations d’approvisionnement en combustible pour l’horaire de service 2018 ;

Vu l’avis n° 2018-048 du 25 juin 2018 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Mobilités dans les installations de service des centres d’entretien pour l’horaire de service 2017 ;

Vu l’avis n° 2018-073 du 11 octobre 2018 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Combustible dans les installations d’approvisionnement en combustible pour l’horaire de service 2019 ;

Vu la consultation du Gouvernement effectuée par courrier en date du 26 juillet 2019 en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Après en avoir délibéré le 17 octobre 2019 ;

1. CONTEXTE

1. Aux termes du II de l'article L. 2133-5 du code des transports, l'Autorité « *émet un avis conforme sur la fixation des redevances relatives à l'accès [...] aux [...] installations de service ainsi qu'aux prestations régulées qui y sont fournies, au regard des principes et des règles de tarification applicables à ces installations* ». L'article 3 du décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 susvisé définit les principes et règles tarifaires applicables, et l'article 8 du même décret définit les prestations fournies sur les infrastructures de ravitaillement en combustible. Conformément au III de l'article 3 de ce décret, l'Autorité « *rend un avis conforme sur les projets de tarifs des redevances dues au titre des prestations régulées [...] dans les trois mois à compter de la réception du dossier* ».
2. SNCF Combustible, entité rattachée, depuis le 1^{er} juillet 2017, à la direction générale déléguée à la Performance de SNCF Mobilités, assure les fonctions de responsable de la fourniture de combustible et de gestionnaire du parc des stations-service présentes dans les offres de référence, dont la propriété est détenue par SNCF Réseau et par SNCF Mobilités. A compter du 1^{er} janvier 2020, l'entité SNCF Combustible continuera à être hébergée au sein de SNCF Voyageurs. SNCF Combustible détient également la qualité d'exploitant au sens de la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement. SNCF Combustible est, en outre, chargée de l'élaboration des tarifs et de la facturation des volumes distribués aux clients internes et externes. Elle est le fournisseur des prestations associées aux offres de référence.
3. Par un courrier en date du 24 juillet 2019, SNCF Combustible a saisi l'Autorité pour avis sur les tarifs des redevances figurant dans les « *Offres de référence 2020 SNCF Combustible* » :
 - Une « *Offre générique relative à l'utilisation des installations et équipements permettant l'approvisionnement en combustible sans condition d'équipement compatible des engins moteurs et son contrat type annexé* » ;
 - Ainsi qu'une « *Offre industrialisée relative à l'utilisation des installations et équipements permettant l'approvisionnement en combustible sous condition d'équipement compatible des engins moteurs et son contrat type annexé* ».
4. L'offre de référence SNCF Combustible 2020 présente, par rapport aux années précédentes, une évolution dans son contenu. A une offre comparable aux offres des années précédentes et désormais intitulée « *générique* », s'ajoute une offre alternative dite « *industrialisée* » qui s'adresse à tout candidat souhaitant, selon SNCF Combustible, simplifier ses processus opérationnels. En l'espèce, SNCF Combustible précise que l'offre industrialisée nécessite la pose, en amont, de puces RFID¹ sur les engins moteurs, permettant l'identification automatique des engins moteurs et de leur propriétaire.
5. Cette offre « *industrialisée* » comprend les modalités suivantes :
 - Un processus de programmation opérationnelle des entrées sur site adapté au caractère répétitif des distributions ;
 - Une prévision annuelle de commande (volumes annuels par station) fournie à SNCF Combustible par anticipation pour lui permettre de mettre en place les ressources nécessaires même si la facturation ne se fera que sur la base des volumes réellement distribués ;

¹ La radio-identification (ou *radio frequency identification*) est une méthode qui permet de mémoriser et de collecter des données à distance en utilisant des marqueurs appelés « *radio-étiquettes* ».

- L'identification automatique des engins du candidat au moyen de puces RFID fournies par SNCF Combustible (la pose des puces sur les engins est à la charge du candidat) ;
 - La facturation des volumes distribués sur la base des informations remontées dans les systèmes d'information de SNCF Combustible à partir de ces puces ;
 - La fourniture, en parallèle des factures papiers, d'un fichier mensuel comportant pour chaque station et chaque numéro d'engin ferroviaire les quantités distribuées chaque jour qui permet au candidat d'établir facilement un tableau de bord et des indicateurs de suivi de ses achats de gazole.
6. L'offre nommée « générique » repose sur la procédure et les modalités de facturation suivantes :
- Une commande préalable (bordereau) adressée 12 heures avant ;
 - Un accueil en station-service consécutif à une prise de rendez-vous préalable pour un plein ;
 - Une saisie manuelle par le pompiste du numéro d'EF sur l'automate de la station-service ;
 - Un bordereau papier complété manuellement par le pompiste et contresigné par le conducteur de l'engin ;
 - Une fois scanné et remonté par mail à la PSEF, un traitement manuel du bordereau par la PSEF pour générer la facture adressée à l'entreprise ferroviaire, puis suivre son recouvrement.
7. Chacune de ces offres est déclinée en deux prestations distinctes selon le caractère directement accessible ou non des sites.

2. ANALYSE

2.1. Sur les prestations des offres de référence pour l'horaire de service 2020

2.1.1. Sur le périmètre des stations-service figurant dans les offres de référence

8. Pour l'horaire de service 2020, le nombre de stations-service disponibles dans les offres de référence de SNCF Combustible est le même que lors de l'horaire de service 2019, soit 74 stations. En revanche, la liste a subi quelques modifications sur le caractère directement accessible ou non des stations-service : la station de Belfort a été reclassée en station non directement accessible et les stations-service de Brive et du Havre Port 2000 ont été reclassées en stations directement accessibles.

2.1.2. Sur le périmètre des prestations régulées fournies dans les stations-service

9. Les offres de référence pour l'horaire de service 2020 de SNCF Combustible comprennent un service de base et des prestations complémentaires qui diffèrent selon que les sites comportant des installations d'approvisionnement en combustible sont classés en tant que « sites directement accessibles » ou « sites non directement accessibles ».
10. Le service de base comprend deux types de prestations selon la nature du site considéré :
- Sur les sites « directement accessibles » et sur les sites « non directement accessibles » : une prestation « approvisionnement en gazole » dont le prix correspond à la somme de deux composantes tarifaires : le « coût de la station-service y compris accueil et contrôle » et le « coût de la fourniture du gazole livré ». Le premier tarif correspond à la mise à disposition et à la maintenance des stations, ainsi qu'à des missions obligatoires d'accueil et de contrôle effectuées par le personnel du site. Le second tarif désigne le coût d'achat du gazole par les entreprises ferroviaires, incluant la fiscalité et les coûts de transport du gazole ;

- Sur les sites « *non directement accessibles* » exclusivement : une prestation de « *pilotage* ». La prestation de pilotage correspond à la prise en charge du conducteur de l'entreprise ferroviaire par un agent de SNCF Mobilités pour accéder à la station d'approvisionnement en combustible.

11. Ainsi, le service de pilotage est facultatif sur les sites directement accessibles et relève, pour ces sites, des prestations complémentaires, tandis qu'il est intégré au service de base obligatoire sur les sites non directement accessibles.
12. Les prestations complémentaires comprennent jusqu'à trois niveaux de prestations :
 - La prestation complémentaire « *service en autonomie* » permet aux conducteurs des entreprises ferroviaires de réaliser l'approvisionnement de leur matériel roulant de manière autonome. Une formation préalable est cependant obligatoire pour pouvoir disposer de ce service « *en autonomie* ». Cette formation comprend une formation théorique générale d'une demi-journée dispensée par SNCF Combustible et une formation pratique spécifique au site concerné effectuée par le personnel de l'exploitant local, également d'une demi-journée ;
 - La prestation complémentaire « *service en prestation assistée* » permet aux conducteurs des entreprises ferroviaires de bénéficier d'un service de pompiste et d'un service de pilotage assurés par le personnel de SNCF Mobilités présent sur le site ;
 - La prestation complémentaire « *service en prestation semi-assistée* », offerte sur les sites directement accessibles exclusivement, permet aux entreprises ferroviaires de bénéficier d'un service de pompiste assuré par le personnel de SNCF Mobilités en accédant en autonomie aux installations.
13. L'Autorité considère que le périmètre des prestations régulées proposées dans les offres de référence pour l'horaire de service 2020 est conforme aux dispositions de l'article 8 du décret n° 2012-70 susvisé précisant les champs respectifs du service de base et des prestations complémentaires.
14. Pour le calcul des tarifs d'approvisionnement en combustible, SNCF Combustible prend en compte les coûts relatifs aux différentes prestations décrites ci-dessus, puis les rapporte à des tarifs unitaires à partir de la prévision des volumes de combustible à fournir pour l'horaire de service 2020, sauf pour ce qui concerne le service de pilotage et les formations dont les tarifs sont établis séparément.
15. La grille des tarifs relatifs à l'accès et à l'utilisation des installations et équipements permettant l'approvisionnement en combustible présentés dans les offres de référence pour l'horaire de service 2020 de SNCF Combustible peut ainsi être présentée comme suit :

Prestations réalisées		Tarifs 2020		
Fourniture de gazole		Coût de la station-service	Tous types d'installations de service	0,098 €/litre
		Coût de fourniture du gazole livré		Coût gazole + fiscalité + 0,021 €/litre
Service en autonomie	Sur demande, sans approvisionnement par le personnel de l'UP ² , sous conditions de formation et sauf incident	Coût du pilotage	Installations simples d'accès	Néant
			Installations non directement accessibles	Obligatoire 102,8 €/prestation
		Coût du service	Tous types d'installations de service	Néant
Service en prestation semi-assistée	Sans pilotage mais avec approvisionnement par le personnel de l'UP	Coût du pilotage	Installations simples d'accès uniquement	Néant
		Coût du service		0,041 €/litre
Service en prestation assistée	Avec pilotage et avec approvisionnement par le personnel de l'UP	Coût du pilotage	Installations simples d'accès	Sur demande expresse ou en cas d'incident 21,0 €/prestation
			Installations non directement accessibles	Obligatoire 102,8 €/prestations
		Coût du service	Tous types d'installations	0,041 €/litre
Formation théorique au Service en autonomie (commune à toutes les installations)				236 €/formation
Formation pratique au Service en autonomie (spécifique à chaque installation)				111 €/formation

2.2. Sur le volume prévisionnel de gazole livré

16. Les coûts unitaires des prestations offertes par SNCF Combustible (hors pilotage et formation), exprimés en euro par litre, sont déterminés à partir des éléments de coûts rapportés au volume prévisionnel pour 2020.
17. SNCF Combustible a retenu un volume prévisionnel de 155 413 m³ pour l'horaire de service 2020, en baisse de 2 % par rapport au volume prévisionnel de l'horaire de service 2019.
18. Compte tenu des évolutions constatées et des facteurs structurels, tels que la poursuite de l'électrification de certaines lignes TER, le remplacement progressif de certains engins par des modèles hybrides ou encore le ralentissement de l'activité de fret ferroviaire, susceptibles d'affecter la demande de gazole auprès de SNCF Combustible, l'Autorité considère que SNCF Combustible a retenu, dans sa projection des volumes distribués pour l'horaire de service 2020, une hypothèse prudente.

2.3. Sur la tarification de la fourniture du gazole livré

19. Le coût de la fourniture du gazole livré comprend le coût du gazole livré établi sur la moyenne des cours Platt's du mois considéré, la fiscalité associée au gazole livré et le montant du coût du transport du gazole des points d'enlèvement (raffineries et dépôts) des fournisseurs vers les stations-service. L'Autorité constate, sur la base des éléments fournis par SNCF Combustible, une augmentation de 5 % du coût de fourniture du gazole livré hors coût de la matière, soit une hausse de 0,001 euro par litre, entre l'horaire de service 2019 et l'horaire de service 2020.

² UP : unité de production

20. S'agissant du coût du gazole livré, de la fiscalité associée et du coût du transport, l'Autorité n'a pas d'observation particulière à formuler.
21. Il résulte de ce qui précède que la fixation de la redevance relative à la fourniture du gazole livré est conforme aux dispositions de l'article 3 du décret n° 2012-70 susvisé.

2.4. Sur la tarification des redevances dues au titre du coût de la station-service et du service de pompiste

2.4.1. Sur l'estimation des redevances de mise à disposition des stations

22. Une redevance de mise à disposition des installations par SNCF Mobilités et SNCF Réseau est incluse dans l'assiette de charges servant de base à la détermination des tarifs. Le calcul de cette redevance correspond à l'amortissement des actifs ainsi qu'à l'application d'un taux de rémunération du capital à la valeur nette comptable des actifs. Ce taux de rémunération est assimilé au coût moyen pondéré du capital (CMPC).
23. Compte tenu de la situation patrimoniale des stations-service, détenues en partie par SNCF Mobilités et en partie par SNCF Réseau, le CMPC est déterminé sur la base d'une structure pondérée à partir des CMPC applicables à SNCF Mobilités et à SNCF Réseau par le poids de leurs actifs respectifs dans la base d'actifs régulés.
24. SNCF Combustible indique que le coût moyen pondéré du capital est, pour les offres de référence 2020, estimé à [5 - 10] % ([5 - 10] % pour SNCF Mobilités et [5 - 10] % pour SNCF Réseau).
25. Ce taux est acceptable au regard des calculs réalisés par l'Autorité au titre des offres de référence de SNCF Combustible relatives à l'utilisation des installations et équipements permettant l'approvisionnement en combustible pour l'horaire de service 2020, en application de la méthode socio-économique. En l'absence d'évolution des principes de tarification de SNCF Combustible, l'Autorité considère donc ce taux comme pouvant être valablement appliqué pour l'horaire de service 2020.

2.4.2. Sur l'estimation des charges des prestataires locaux (forfait exploitant)

26. Le forfait exploitant est composé de trois éléments : la masse salariale chargée des agents assurant la gestion opérationnelle des stations, les loyers des terrains d'assise et des bâtiments intégrant les stations et, enfin, les autres charges affectées au prorata des équivalents temps plein (ETP) des stations.
27. Pour l'horaire de service 2020, en l'absence de connaissance exhaustive des coûts des prestataires locaux de SNCF Mobilités, SNCF Combustible a adopté, comme pour l'horaire de service 2019, une méthode normative pour déterminer la rémunération des prestataires locaux : pour chaque station-service, un nombre d'ETP nécessaires a été défini en fonction de l'activité de la station, mesurée à partir des volumes de gazole distribués. La valorisation de ces ETP est effectuée à partir des charges directement affectables des exploitants opérationnels.
28. Dans l'attente d'une révision de la méthode, l'Autorité considère que les ETP retenus pour l'horaire de service 2020 sont acceptables.

2.5. Sur la tarification de la prestation de pilotage

29. L'Autorité rappelle que, conformément aux I et II de l'article 2 du décret n° 2012-70 susvisé, « [!]es entreprises ferroviaires et candidats se voient proposer dans des conditions équitables, transparentes

et non discriminatoires » les services de base et les prestations complémentaires offerts sur une installation de service, en particulier ceux concernant les infrastructures de ravitaillement en combustible mentionnés à l'article 8 du même décret. Il en va notamment ainsi de la prestation de pilotage ou de toute autre prestation équivalente adaptée en fonction des spécificités du matériel roulant ou des qualifications du personnel roulant. En l'absence d'écart de coûts justifiant des tarifs différenciés, de telles prestations doivent être facturées de la même manière à toutes les entreprises ferroviaires et candidats. En tout état de cause, ces redevances sont soumises à l'avis conforme de l'Autorité.

30. SNCF Combustible utilise deux méthodes distinctes afin d'obtenir un coût différencié entre les stations directement accessibles et les stations non directement accessibles.
31. Pour l'horaire de service 2020, en ce qui concerne les stations directement accessibles, en attendant les résultats des travaux engagés sur la séparation comptable et de ceux portant sur les coûts des opérations de maintenance par SNCF Mobilités, SNCF Combustible estime le temps de pilotage pour la réalisation de cette prestation à partir des décomptes réalisés en 2018 et 2019 sur 22 des 27 sites concernés. Le tarif proposé par SNCF Combustible s'élève à 21 euros par prestation, en diminution de 5 % par rapport à l'horaire de service 2019.
32. En ce qui concerne les stations non directement accessibles, l'Autorité avait invité SNCF Combustible, dans son avis n° 2017-122 susvisé, à proposer une révision de la tarification de cette prestation de pilotage en cohérence avec la révision des tarifs des redevances des prestations de l'offre de référence de maintenance.
33. Le dernier tarif de pilotage validé par l'Autorité et applicable dans les installations de service des centres de maintenance à la date de la saisine de l'Autorité par SNCF Combustible le 24 juillet 2019 était le tarif validé par l'Autorité dans son avis n° 2018-048 susvisé au titre de l'horaire de service 2017. Pour l'horaire de service 2020, SNCF Combustible reconduit la méthode appliquée pour déterminer le tarif de la prestation de pilotage pour les installations non directement accessibles pour l'horaire de service 2019 et indexe sur l'évolution du coût moyen agent ce tarif validé par l'Autorité le 25 juin 2018 au titre du pilotage dans les installations de service des centres d'entretien pour l'horaire de service 2017. Le tarif proposé pour l'horaire de service 2020 est ainsi de 102,8 euros par prestation de pilotage ; il était de 101,3 euros par prestation dans l'offre de référence de SNCF Combustible pour l'horaire de service 2019.
34. L'Autorité considère que la méthode et les ajustements proposés sont acceptables. Elle rappelle néanmoins que, pour l'horaire de service 2021, ces tarifs devront être élaborés en cohérence avec ceux proposés dans l'offre de référence de maintenance.

2.6. Sur les prestations de formation

35. Pour l'horaire de service 2020, la méthodologie de calcul des coûts des formations reste identique à celle utilisée dans la tarification des offres de référence de l'horaire de service 2019.
36. Le tarif de la formation théorique est fondé sur le coût prévisionnel de cette formation pour l'horaire de service 2017, indexé sur l'évolution du coût moyen agent entre les horaires de service 2017 et 2020. Le tarif est de 236 euros par formation théorique.
37. S'agissant de la formation pratique, le calcul du tarif proposé par SNCF Combustible est aussi basé sur le coût prévisionnel de cette formation pour l'horaire de service 2017, indexé sur l'évolution du coût moyen agent entre les horaires de service 2017 et 2020. Pour l'horaire de service 2020, SNCF Combustible propose un tarif de 111 euros par formation.
38. L'Autorité n'a pas d'observation particulière à formuler concernant l'indexation retenue par SNCF Combustible pour la tarification des formations pour l'horaire de service 2020.

ÉMET L'AVIS SUIVANT

L'Autorité émet un avis favorable sur les redevances suivantes, relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Combustible au titre de l'horaire de service 2020 :

- redevance relative à la fourniture du gazole livré ;
- redevance relative aux prestations de pilotage et de formation ;
- redevances relatives aux autres prestations régulées.

*

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

L'Autorité a adopté le présent avis le 17 octobre 2019.

Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Madame Cécile George ainsi que Monsieur Yann Pétel, membres du collège.

Le Président

Bernard Roman