

Avis n° 2015-046 du 9 décembre 2015

portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées
fournies par SNCF dans les sites permettant l'approvisionnement
en combustible et en sable et l'accès aux passerelles de visite de toiture
pour l'horaire de service 2016

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ci-après l'Autorité),

Vu la directive n° 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 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 ferré national ;

Vu le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services du réseau ferroviaire ;

Vu le «Document de référence du réseau ferré national - Horaire de service 2016 - Version 3 du 5 décembre 2014», et ses annexes, publié par Réseau ferré de France le 5 décembre 2014 sur son site internet ;

Vu l'avis de l'Autorité n° 2015-013 du 5 mai 2015 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Mobilités dans les sites permettant l'approvisionnement en combustible et en sable et l'accès aux passerelles de visite de toiture pour l'horaire de service 2016 ;

Vu les éléments transmis à l'Autorité par SNCF Mobilités et SNCF les 22 mai, 26 juin, 1^{er} septembre et 12 octobre 2015 ;

Après en avoir délibéré le 9 décembre 2015 ;

Emet l'avis suivant :

1. Dans son avis n° 2015-013 du 5 mai 2015 susvisé, l'Autorité a formulé un avis favorable sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Mobilités dans les sites permettant l'approvisionnement en combustible et en sable et l'accès aux passerelles de visite de toiture pour l'horaire de service 2016, assorti des deux réserves suivantes : « *L'Autorité, [...] sous réserve, dès lors, que SNCF Mobilités justifie les coûts retenus dans le cadre de la nouvelle organisation résultant de la création de SNCF Combustible et présente, conformément à ses engagements, les objectifs de productivité et les mesures d'amélioration de la performance pris en compte dans le cadre de la tarification pour l'horaire de service 2016, [é]met un avis favorable sur les redevances [...]* ».

2. Afin d'optimiser la gestion et l'exploitation de ses installations d'approvisionnement en combustible, l'entité SNCF Combustible a été créée le 1^{er} janvier 2014 au sein de SNCF Mobilités. A compter du 1^{er} juillet 2015, SNCF Combustible a été transféré de SNCF Mobilités vers l'établissement public SNCF, qui reprend, en conséquence, les droits et obligations de SNCF Mobilités à cet égard.
3. L'Autorité précise qu'elle se borne, dans le cadre du présent avis, à examiner dans quelle mesure les réserves relatives à la fixation des redevances en cause qui assortissaient l'avis n° 2015-013 du 5 mai 2015 doivent ou non être levées, sans préjudice d'un éventuel examen ultérieur de la licéité, notamment au regard de l'article L. 2102-1 du code des transports, du rattachement de SNCF Combustible à SNCF et de ses conséquences, en particulier sur le respect des missions imparties à SNCF Réseau par l'article L. 2111-9 du code des transports.

1. Sur la justification des coûts retenus dans le calcul des redevances

4. Dans son avis n° 2015-013 du 5 mai 2015 susvisé, l'Autorité a invité SNCF Mobilités à justifier de manière plus satisfaisante les coûts retenus pour fonder la tarification des installations d'approvisionnement en combustible.
5. En effet, l'Autorité a constaté que les charges retenues pour l'élaboration des tarifs provenaient principalement d'agrégats comptables et extracomptables permettant difficilement de lier le montant retenu à la prestation. La base de coûts comprenait ainsi des éléments de différents gestionnaires opérationnels de sites tels que Fret SNCF, Traction et Matériel. Une partie de ces données a notamment fait l'objet d'un retraitement en utilisant des clés de répartition estimées à dire d'expert par SNCF Mobilités. Il s'agit, par exemple, des coûts salariaux pour lesquels SNCF Mobilités a évalué la quote-part du temps passé par les personnels pour la réalisation des prestations relatives à l'approvisionnement en combustible.
6. En réponse à cet avis, SNCF Combustible a présenté de façon plus transparente les coûts réels et prévisionnels relatifs à l'approvisionnement en combustible, une telle présentation étant facilitée par la formalisation des relations contractuelles avec les exploitants opérationnels chez SNCF Mobilités¹. SNCF Combustible a ainsi apporté à l'Autorité des données financières au 31 décembre 2014 et au 30 juin 2015 ainsi que les budgets 2015 et 2016. Ces données ont été établies par la mise en place d'une comptabilité analytique au sein de l'EPIC SNCF.
7. L'Autorité constate néanmoins qu'avec le principe de facturation d'un forfait exploitant par SNCF Mobilités, une incertitude demeure au niveau de l'EPIC SNCF sur la valorisation des heures facturées et des frais de structure.
8. S'agissant du lien entre les coûts et les tarifs, SNCF Combustible a conservé, pour la tarification de l'horaire de service 2016, une méthodologie tarifaire historique visant à faire évoluer, chaque année une base de coûts datant de 2012 sur la base, notamment, d'indices publiés avec les tarifs². Ces coûts ne tiennent pas compte de la nouvelle organisation opérationnelle autour de SNCF Combustible. Pour autant, l'Autorité constate que la base de coûts utilisée pour la tarification 2016, soit [...] M€ (hors coût du pilotage), est inférieure aux montants prévisionnels des budgets 2015 et 2016 (respectivement [...] M€ et [...] M€).
9. Enfin, les incertitudes pouvant subsister sur certains coûts mentionnées au paragraphe 6 ainsi que sur le niveau du coût moyen pondéré du capital doivent être rapprochées, dans l'appréciation de leurs conséquences éventuelles sur la détermination des redevances, de la marge de [0-20%] offerte par la prise en compte d'une hypothèse avantageuse pour les entreprises ferroviaires en ce qui concerne les volumes prévisionnels retenus pour calculer le tarif unitaire facturé aux utilisateurs. En effet, SNCF Combustible s'appuie sur une volumétrie historique de 205 millions de litres, supérieure aux dernières estimations qui prévoient une distribution de 172 millions de litres.

¹ La gestion opérationnelle des sites d'approvisionnement en combustible est effectuée par des exploitants opérationnels provenant de six entités distinctes de SNCF Mobilités (Matériel, Fret, Traction, TER, Voyages ou Transilien).

² Elle applique principalement les deux indices suivants : taux évolution du coût moyen agent et taux d'inflation moyen (indexation générale des prix).

10. En conséquence, prenant acte des éléments transmis par SNCF Mobilités et SNCF, l'Autorité lève la réserve relative à l'insuffisance de justification des coûts retenus dans le calcul des redevances formulée dans l'avis n° 2015-013 du 5 mai 2015.

2. Sur la présentation d'objectifs de productivité et de mesures d'amélioration de la performance

11. Dans son avis n° 2015-013 du 5 mai 2015 susvisé, l'Autorité a relevé que SNCF Combustible n'a présenté ni objectifs de productivité ni mesures d'amélioration de la performance, contrairement à ses engagements. L'Autorité s'est fondée à cet égard sur l'article L. 2122-13 du code des transports selon lequel « [les] redevances incitent les gestionnaires d'infrastructure à utiliser de manière optimale leurs ressources et les technologies disponibles »³.

12. En réponse, SNCF Combustible a présenté ses principaux objectifs de performance ainsi que les gains de productivité qu'elle a pu réaliser depuis sa création. En vue de mieux maîtriser ses coûts, SNCF Combustible a mené des actions sur les quatre axes suivants : améliorer la stratégie d'achats sur les marchés du gazole, réaliser des économies sur le transport de combustible et sécuriser les approvisionnements des stations-service, optimiser la gestion des stocks de combustible, et enfin maîtriser la facturation des prestataires opérationnels.

2.1 En ce qui concerne l'amélioration de la stratégie d'achats sur les marchés du gazole

13. En 2014, SNCF Combustible a référencé de nouveaux fournisseurs de combustible, permettant ainsi d'obtenir un coût d'achat de la matière plus avantageux.

2.2 En ce qui concerne la réalisation d'économies sur le transport de combustible et la sécurisation des approvisionnements des stations-service

14. En 2014, SNCF Combustible a réalisé des économies sur le transport de combustible par une utilisation plus importante des camions pour approvisionner ses stations, permettant ainsi de baisser le coût de transport du m³ de gazole de 35% entre 2012 et 2015.

2.3 En ce qui concerne l'optimisation de la gestion des stocks de combustible

15. Afin d'être plus performant sur la gestion des stocks de SNCF Combustible, des outils logiciels d'aide à la décision d'approvisionnement et de suivi en temps réel des niveaux des stocks sont en cours de déploiement. Par ailleurs, la flexibilité offerte par l'approvisionnement par camion a permis de diminuer substantiellement les niveaux de matière stockée.

2.4 En ce qui concerne la maîtrise de la facturation des prestataires opérationnels

16. La gestion opérationnelle des sites d'approvisionnement en combustible est effectuée par des exploitants opérationnels qui sont rémunérés en contrepartie de la prestation rendue par SNCF Combustible sur la base d'un « forfait exploitant ».

17. SNCF Combustible indique que les principes encadrant ce forfait sont inscrits dans une convention nationale et des conventions particulières aux sites. Pour chaque site, SNCF Combustible détermine un forfait normatif visant à rémunérer un nombre maximum d'équivalents temps plein pour le fonctionnement opérationnel de la station, en fonction des quantités prévisionnelles à distribuer dans la station.

18. Au vu de ces éléments, l'Autorité lève la réserve relative à l'absence de présentation d'objectifs de productivité et de mesures d'amélioration de la performance formulée dans l'avis n° 2015-013 du 5 mai 2015.

³ Cet article a depuis été supprimé du code des transports par voie d'ordonnance à l'occasion de la transposition de la directive 2012/34/UE.

Conclusion :

L'Autorité émet un avis favorable sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies dans les sites permettant l'approvisionnement en combustible et en sable et l'accès aux passerelles de visite de toiture pour l'horaire de service 2016.

L'Autorité a adopté le présent avis à l'unanimité de ses membres présents le 9 décembre 2015.

Présents : Monsieur Pierre Cardo, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Madame Anne Bolliet ainsi que Messieurs Jean-François Bénard et Michel Savy, membres du collège.

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

Le Président

Pierre CARDO