



Le 2 février 2023

Avis commun des entreprises ferroviaires adhérentes de l'UTP en réponse à la consultation relative au projet de Document de Référence des Gares (DRG) 2023

Dans le cadre de la consultation organisée par SNCF Gares & Connexions, le projet de Document de Référence des Gares (DRG) 2023 appelle des entreprises ferroviaires (EF) adhérentes de l'Union des Transports Publics et ferroviaires (UTP) les **principales observations** détaillées dans le présent document, concernant respectivement :

- I. Les évolutions mises en exergue dans le projet de DRG soumis à consultation ;
- II. Les autres points de vigilance identifiés appelant à une révision d'ensemble du modèle économique des gares de voyageurs, en concertation avec les EF ;
- III. Un focus final sur les dispositions contractuelles annexées au présent projet de DRG.

A titre préliminaire, les EF soulignent **leur besoin de connaître les tarifs définitifs des gares bien en amont du début du service annuel**, ce qui n'est plus le cas depuis plusieurs années. Ce retard rend difficile la bonne gestion financière des EF et ne leur permet pas d'anticiper d'éventuels ajustements de leurs plans de transport.

1^{ère} PARTIE : PRINCIPALES OBSERVATIONS SUR LES EVOLUTIONS MISES EN EXERGUE DANS LA PROJET DE DRG 2023

L'UTP remercie SNCF Gares & Connexions pour la présentation de ce document, le 15 décembre dernier, au groupe de travail DRG rassemblant ses entreprises ferroviaires de voyageurs adhérentes.

A l'issue de cet échange, les différentes évolutions mises en exergue dans le projet de DRG 2023 appellent les remarques suivantes :

A) Un « Bouclier tarifaire » positif

Dans le contexte de forte inflation et de choc énergétique, la mise en place d'un « bouclier tarifaire » sur la prestation de base unifiée, qui limite les hausses à moins de 10% (à plan de transport constant) de la prestation de base unifiée, est positive. Malgré tout, les augmentations constatées demeurent conséquentes et amènent à demander au gestionnaire de gares des mesures complémentaires de maîtrise des charges.

B) Le segment unique TGA Sud Paris questionne toujours

L'UTP s'interroge toujours sur la pertinence du maintien de ce segment unique rassemblant certaines gares parisiennes (Austerlitz, Bercy, Lyon et Montparnasse), initialement destiné à initier une baisse des tarifs de la gare Austerlitz afin de favoriser la venue de nouveaux transporteurs. Cet objectif ne semble pas avoir été atteint. Ce rapprochement conduit à une forte augmentation de la prestation de base unifiée de la gare Montparnasse pour les trains à grande vitesse (+ 44%). La réalisation d'un retour d'expérience sur les effets de cette mesure, comme préconisé par le régulateur¹, serait bienvenue.

C) La nouvelle tarification pour le traitement des déchets dans 4 gares parisiennes interroge

La nouvelle tarification pour le traitement des déchets dans 4 gares parisiennes, en établissant des tarifs différents entre le traitement des déchets valorisables et non valorisables, interroge tant au regard de la fixation des tarifs (charges exactes visées, quid des mesures prises pour maîtriser ces charges) que des modalités de facturation envisagées.

¹ Cf. §35 de [l'avis ART n°2022-057](#) du 26 juillet 2022 relatif aux redevances des prestations régulées fournies dans les gares de voyageurs et aux éléments autres que tarifaires du projet de document de référence des gares de voyageurs pour l'horaire de service 2022.

A date, les entreprises ferroviaires (EF) disposent de très peu d'informations sur son mode de calcul², comme la répartition entre les EF et les autres utilisateurs des gares concernées. Le principe de lisibilité de cette tarification n'est donc pas respecté.

D) Une nouvelle modalité particulière de facturation en cas de stationnement de plus de 3 heures et hors stationnement de trains vides de voyageurs

Il est relevé une modalité particulière de facturation de la prestation de base unifiée en cas de stationnement de plus de 3 heures et hors stationnement de trains vides de voyageurs. Dans ce cas, le tarif majoré appliqué correspond au tarif de la prestation de base multiplié par neuf.

Quel est le lien entre le départ-train et le stationnement ? Pour rappel, les voies ne sont pas du ressort du patrimoine du gestionnaire de gares.

E) La facturation des prestations PMR/PSH aux seuls « transporteurs utilisateurs »

Les dernières modifications réglementaires résultant du décret n°2021-776 du 16 juin 2021 conduisent à facturer les prestations PMR/PSH aux « transporteurs utilisateurs », ce qui induit notamment une augmentation notable de la facture des transporteurs de la longue distance.

Les EF relèvent que le **montant global de cette prestation augmente de 20%** entre 2021 et 2023 (de 48 M€ à 57,5 M€), sans justification particulière. Cette interrogation est d'autant plus prégnante que les tarifs unitaires de cette prestation uniforme varient désormais entre 23,89 € à 1 852,25 € selon les gares de voyageurs considérées et peuvent s'avérer dissuasifs. Pour rappel, cette variation s'établissait entre 18,56 € et 222.67 € selon les gares de voyageurs considérées dans le DRG 2022 (version conforme).

Les EF s'interrogent également sur l'impact de la mise en place de la plateforme unique de réservation des prestations d'assistance et de substitution à l'intention des personnes handicapées et à mobilité réduite³ sur les tarifs, d'ici le 1^{er} janvier 2024.

F) Une tarification des « portes d'embarquement » peu détaillée

Les éléments sur la tarification des portes d'embarquement ne sont pas suffisamment explicités dans le projet de DRG. Les EF ne sont ainsi pas en mesure de comprendre les évolutions à la baisse de certains tarifs qui interrogent.

² §1.8 de l'annexe 3.2 (modalités de calcul des redevances) précise uniquement : « La tarification de cette prestation est établie en fonction des prévisions en termes de tonnage de déchets produits par les utilisateurs des gares concernées (commerces, entreprises ferroviaires et leurs prestataires) ».

³ Décret n° 2021-1124 du 27 août 2021.

G) Les tarifs des locaux toujours déconnectés du marché

Les tarifs régulés des locaux sont toujours déconnectés des prix de marché ; cela donne de gros écarts pour des zones d'avitaillement, par exemple. Certaines gares ont des tarifs pour les zones « cœur de gare » totalement déconnectés des prix des cotes Callon (ex : Toulon, Massy TGV).

H) Un dispositif de bonus-malus demeurant insuffisamment transparent et incitatif

Les EF ont pris bonne note des évolutions très à la marge au dispositif de bonus-malus, bien en deçà des attentes formulées par les entreprises ferroviaires et réitérées ci-après.

Pour l'essentiel, les EF estiment nécessaire **d'étoffer ce dispositif** afin :

- de **travailler sur des sujets majeurs** tels que celui de la régularité avec un zoom spécifique sur le traitement des bagages abandonnés en gares qui constitue l'une des causes majeures de retard des trains ;
- d'apporter une **plus grande transparence sur la méthode et les modalités de calcul des indicateurs suivis**, avec une attention particulière sur les périmètres de gestion des gares suivis ;
- de fournir de **plus amples précisions sur les modalités de réalisation des enquêtes de satisfaction objectives et ciblées**. A cet égard, les EF soulignent que les enquêtes doivent également être menées en période de forte affluence, afin de refléter la qualité des services fournis en toute période (et donc y compris en période de vacances scolaires) ;
- **d'associer les parties prenantes aux modalités de fixation des objectifs** qui pourraient être différenciés selon le périmètre de gestion considéré **et dont l'ambition pourrait être ajustée à la hausse**, le modèle actuel étant relativement peu incitatif et les enjeux financiers relativement modérés pour le gestionnaire de gares.

2^{ème} PARTIE : AUTRES POINTS DE VIGILANCE APPELANT A UNE REVISION D'ENSEMBLE DU MODELE ECONOMIQUE DES GARES, EN ETROITE CONCERTATION AVEC LES ENTREPRISES FERROVIAIRES

Les EF ont pris bonne note du programme de travail, en lien étroit avec l'ART, en vue de l'achèvement de la réforme tarifaire désormais annoncée à l'horizon des DRG 2024/2025. Elles espèrent qu'elles pourront être étroitement associées aux différents chantiers à venir.

Alors que la prestation de base unifiée progresse fortement et représente une part croissante de leurs dépenses pour réaliser un service, les EF ont déjà eu l'occasion de souligner que le **modèle tarifaire des gares** est actuellement **très complexe et peu incitatif**, dans la mesure où le gestionnaire des gares ne prend aucun risque sur l'activité régulée.

Les charges afférentes aux gares de voyageurs étant « rebasculées » sur les EF, le gestionnaire des gares n'est donc pas incité à une contractualisation agile et productive avec ses fournisseurs. Par ailleurs, si les EF sont bien sensibilisées à une augmentation croissante de ces charges via les futurs investissements annoncés, elles ne sont pas en mesure d'en apprécier réellement l'ampleur, comme les financeurs, avec précision. En effet, le projet de DRG 2023 se focalise uniquement sur les principales mises en service prévues pour 2023.

L'UTP rappelle que l'ouverture à la concurrence des services nationaux de voyageurs accroît davantage les **exigences de transparence et de prévisibilité des tarifs** pour les acteurs, et ce afin que les coûts avancés par le gestionnaire de gares soient complets, clairs, partagés et stables sur un horizon pluriannuel leur permettant d'établir leurs prévisions pour ce poste, suffisamment à l'avance.

De la même manière, **l'allocation des charges entre les activités régulées et non-régulées demeure perfectible**, afin que chaque contributeur assume les coûts des services dont il bénéficie *in fine*.

Plus largement, la **dimension multi-transporteurs** va être accentuée sous l'effet de l'ouverture à la concurrence des différents types de trafics. Compte tenu des espaces contraints dans un certain nombre de gares, la mutualisation des espaces entre transporteurs pourrait être envisagée. Cette mise en œuvre suppose de régler au préalable de nombreuses problématiques tarifaires, opérationnelles et juridiques (par exemple : coactivité et sécurité des personnels, confidentialité des données). Des **échanges en amont entre le gestionnaire des gares et les EF sont donc demandés** si cette solution devait être mise en œuvre.

3^{ème} PARTIE : FOCUS SUR LES ANNEXES CONTRACTUELLES DU PROJET DE DRG 2023

Les EF réitèrent leurs principales observations, non encore prises en compte, sur les différentes annexes contractuelles du projet de DRG 2023.

Elles apprécieraient que le gestionnaire de gares précise, pour chacune des observations exposées, les raisons ne lui permettant pas, le cas échéant, de les prendre en compte.

Les EF ont également constaté cette année que des évolutions ont été apportées à des dispositions centrales de ces annexes, sans concertation avec elles. Ces **évolutions**, qui ne sont pas neutres pour les EF, mériteraient d'être à l'avenir plus clairement **mises en évidence au moment du lancement de la consultation**, et ce afin d'être clairement portées à leur connaissance, en toute transparence.

A) Annexe 10 sur les « conditions générales d'accès aux gares de voyageurs »

Les principaux points d'attention concernent les dispositions suivantes :

Article 5 - Obligations relatives à la documentation et aux informations

Cet article prévoit toujours que les EF s'engagent à communiquer annuellement au gestionnaire de gares le trafic en nombre de voyageurs montants et descendants (avec et hors trafic en correspondance), pour chacune des gares desservies, durant l'année précédente.

Les EF soulignent, à nouveau, le caractère très imprécis de cette obligation leur incombant. Elles demandent donc, a minima, que :

- ce dispositif soit restreint aux seules obligations de communication incombant aux gestionnaires de gares à destination de l'ART, avec la mention explicite de la décision de l'Autorité susvisée⁴ ;
- la demande du gestionnaire de gares à l'EF soit circonscrite et que les éléments « avec et hors trafic en correspondance » en soient exclus, ceux-ci n'étant pas nécessaires au gestionnaire de gares ;
- l'EF soit systématiquement informée, dans le dernier paragraphe, dans le cas de la transmission de données confidentielles à une autorité dûment habilitée.

Articles 9 et 11 – Facturation et contestation des factures

Les EF réitèrent leur demande de revoir les modalités de facturation prévues dans les conditions générales d'accès aux gares de voyageurs. En effet, selon l'article 9, « *cette régularisation est opérée, dans les conditions figurant au DRG, en tenant compte du nombre de départs trains enregistrés par SNCF Réseau au vu de la déclaration des Entreprises Ferroviaires dans la base*

⁴ Décision n° 2017-130 du 11 décembre 2017 relative à la transmission d'informations par les exploitants d'installations de service. Etant observé que le gestionnaire de gares est tenu en matière de fréquentation de transmettre le nombre de personnes prenant un train au départ dans la gare.

informatique HOUAT et par différence avec le plan de transport prévisionnel établi pour la tarification et ayant servi de base à la facturation des acomptes ».

Or, les EF sont désormais pénalisées en cas de demandes de modification ou de suppression de sillons-jours. Elles ne peuvent donc plus prendre l'initiative de mises à jour de Houat via de telles demandes ayant une cause imputable au gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire ou à un cas de force majeure.

Pour autant, le gestionnaire des gares est en mesure de disposer des données en temps réel fiables, par référence aux données à fournir par les EF dans l'annexe 6 « référentiel sur l'information collective dynamique des voyageurs en gare ».

Par ailleurs, le délai figurant à l'article 11, selon lequel toute contestation des factures doit intervenir dans les délais de 60 jours, est insuffisant.

Ce délai devrait être harmonisé avec celui d'un an dont les EF disposent, à compter de la date d'échéance de la facture, pour élever une réclamation à l'encontre des factures de redevances de SNCF Réseau. Ce délai doit être, *a fortiori*, analogue au délai d'un an désormais appliqué dans les conditions générales d'occupation non constitutives de droits réels par les entreprises ferroviaires d'espaces ou de locaux en gare dépendant du domaine public ferroviaire (annexe 11 du DRG).

Il convient de relever que les prestations facturées par SNCF Réseau et celles facturées par le gestionnaire de gares unifié, filiale de SNCF Réseau, sont étroitement liées (par exemple, pas de facturation de départ-train pour un train n'ayant pas circulé et non assujetti aux redevances d'infrastructure). Les **délais de contestation des factures doivent donc être uniformisés** dans le but de la sauvegarde des intérêts des entreprises ferroviaires.

Articles 13.2 - Responsabilité des parties - et 18.2.4 - Travaux d'adaptation pour l'admission d'un matériel roulant présentant des non-compatibilités

La disposition 18.2.4 est nouvelle, tout comme l'insertion d'un paragraphe nouveau à l'article 13.2 en matière de responsabilité des parties (au vu duquel « Les matériels roulants de l'EF restent, durant tout leur séjour dans les emprises ferroviaires, sous la responsabilité exclusive de l'EF. Gares & Connexions n'en étant en aucune façon gardienne ou dépositaire »).

Les EF rappellent, par exemple, que la chute d'une verrière sur un train reste de la responsabilité du gestionnaire de gares. Cette disposition doit être concertée. En l'état, trop d'obligations sont à la charge des EF.

Article 27 – Responsabilité sociale et environnementale

L'intérêt de cette disposition pose toujours question dans la mesure où elle prévoit notamment que seule « l'EF inscrit l'ensemble des services objet des présentes dans une démarche systématique de développement durable ». Cela peut sembler en décalage avec le positionnement stratégique (2020-2025) du gestionnaire de gares d'être le spécialiste de la gare verte.

B) Annexe 11 sur les « conditions générales d'occupation non constitutives de droits réels par les entreprises ferroviaires d'espaces ou de locaux en gare dépendant du domaine public ferroviaire »

Les EF saluent la modification du délai de contestation des factures qui est désormais d'un an (cf. article 19.6). La même modification doit désormais être apportée au contrat « gares » (annexe 10).

Les principaux points d'attention concernent les dispositions suivantes :

Article 15 – Entretien et réparation

Cette disposition est déséquilibrée au profit du gestionnaire de gares. Les grosses réparations qui demeurent à la charge du gestionnaire de gares sont limitativement énumérées⁵. Ce dernier devrait également répondre des travaux de vétusté et réparer ou remplacer les éléments tels que les équipements de chauffage et de climatisation, les équipements de ventilation, installations électriques...

Article 27 – Responsabilités

S'agissant de la responsabilité de l'occupant, il convient de compléter la disposition par, d'une part, la bonne transmission à l'occupant par le gestionnaire de gares des différents risques et contraintes liés à l'environnement occupé et, d'autre part, les conséquences de la faute lourde et du dol sur la renonciation à recours de l'occupant (pas de renonciation valable dans ce cas).

Plus largement, la renonciation générale à recours de l'occupant contre le gestionnaire de gares à l'article 27.2 constitue un déséquilibre flagrant entre les parties. La responsabilité du gestionnaire de gares doit, au contraire, être prévue. Cette disposition doit être concertée.

Article 33 – Libération des lieux et remise en état

Pour éviter toute contestation au moment de la libération des lieux, il conviendrait de prévoir également un diagnostic environnemental d'entrée des lieux.

⁵ Extrait de l'article 15 précité : « L'Occupant prend à sa charge l'ensemble de l'entretien et des réparations du Bien et des constructions, ouvrages et installations qu'il y a réalisés, à l'exception des grosses réparations suivantes, limitativement énumérées, qui demeurent à la charge de SNCF GARES & CONNEXIONS :

- les grosses réparations touchant au couvert du Bien ;

- les grosses réparations touchant à la structure porteuse du Bien ;

- les grosses réparations touchant aux éléments séparatifs avec d'autres locaux ou murs de l'immeuble appartenant à SNCF GARES & CONNEXIONS, à l'exclusion des autres éléments séparatifs du Bien, donnant sur les circulations publiques telles que les portes, les vitrines, le rideau métallique..., qui restent à la charge de l'Occupant ».

C) Annexe 12 sur le « contrat Gares relatif à la prestation d'assistance aux personnes à mobilité réduite (PMR) »

Les EF sont attentives à une juste répartition des obligations respectives du gestionnaire de gares et des EF en matière d'assistance aux personnes à mobilité réduite, conformément au Règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, puis, à compter du 7 juin 2023, conformément au Règlement (UE) 2021/782 du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires.

Parmi les principaux points d'attention, les EF relèvent notamment :

Article 4 – Exécution de la prestation PMR

Les EF soulignent, contrairement aux énonciations figurant à cet article, que le gestionnaire de gares doit garantir l'EF lorsque les défaillances lui sont imputables.

Article 5 – Suspension de la prestation PMR

Les EF considèrent que seule la force majeure doit suspendre le contrat. Les travaux en gare ne ressortent pas systématiquement de cette catégorie.

S'agissant d'un sujet très dimensionnant en raison des réclamations pouvant être effectuées par les voyageurs, le réexamen en commun de cette annexe est demandé.

D) Annexes 13.1 à 13.5 sur les « prestations portes d'embarquement »

L'engagement du gestionnaire de gares de revoir les annexes sur les portes d'embarquement est salué.

En l'état, les annexes 13.1 à 13.5 sont en effet volumineuses et abordent des sujets très techniques (de façon parfois incomplète ou obsolète). Il convient d'en distinguer les principes généraux, qui doivent être intégrés au DRG, et leur volet opérationnel, qui ressort davantage de documents techniques.