



Le 30 novembre 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) 2024**

Dans le cadre de la consultation organisée par SNCF Gares & Connexions, le projet de Document de Référence des Gares (DRG) 2024 appelle des entreprises ferroviaires (EF) adhérentes de l'Union des Transports Publics et ferroviaires (UTP) les **principales observations** détaillées dans le présent document.

Ces observations concernent 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 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 affecte leur bonne gestion financière et ne leur permet pas d'anticiper d'éventuels ajustements de leurs plans de transport.

L'accélération annoncée des futures consultations en vue de revenir plus rapidement encore dans les délais impartis par les textes, est donc bienvenue.

## 1<sup>ère</sup> PARTIE : PRINCIPALES OBSERVATIONS SUR LES EVOLUTIONS MISES EN EXERGUE DANS LE PROJET DE DRG 2024

L'UTP remercie SNCF Gares & Connexions pour la présentation de ce document, le 11 octobre 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 ou non dans le projet de DRG 2024 appellent les remarques suivantes :

### A) La sortie du « bouclier tarifaire » : des impacts à expliciter

Cette année encore, la prestation de base unifiée pour 2024 augmente de manière substantielle (+ 8,7 % soit +79 M€). Une part de cette augmentation est liée à la sortie du bouclier tarifaire (4,3 % soit 40 M€).

Les EF souhaiteraient obtenir de plus amples précisions sur les impacts concrets de la fin du bouclier tarifaire mis en place dans le DRG précédent. Cette demande nous semble d'autant plus nécessaire que le projet de DRG 2024<sup>1</sup> précise que : « *SNCF Gares & Connexions a mis en place un dispositif d'écêtement similaire à celui de 2023 (...) de sorte qu'à plan de transport constant, la hausse ne puisse dépasser 10% pour chaque client concerné* », ce qui entretient la confusion.

Plus largement, les prestations régulées augmentent de manière très conséquente et amènent à demander au gestionnaire de gares des mesures complémentaires de maîtrise des charges.

### B) Les jeux olympiques et paralympiques 2024 : un impact ponctuel ?

Les EF ont pris bonne note que l'organisation des jeux olympiques et paralympiques 2024 occasionnait un impact ponctuel sur l'assiette de charges de 18,6 M€ (hors partenariat SNCF) qui n'aura plus lieu d'être dans le DRG 2025.

Elles souhaitent cependant s'assurer que cet impact ne perdura pas via des amortissements d'investissements.

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

La tarification pour le traitement des déchets dans 4 gares parisiennes, en établissant des tarifs différents entre les déchets valorisables et non valorisables, interroge toujours, 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.

---

<sup>1</sup> cf. point 6 page 35 du projet de DRG 2024.

A date, les entreprises ferroviaires (EF) disposent de très peu d'informations sur son mode de calcul<sup>2</sup>, 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.

En l'absence de précision apportée depuis sa mise en œuvre dans le DRG précédent, les EF maintiennent leur vigilance, dans l'éventualité où il serait envisagé, par exemple, de déployer cette tarification dans d'autres gares.

#### **D) Des questionnements liés à la prestation d'assistance aux personnes handicapées ou à mobilité réduite (PSH/PMR) et à la plateforme unique de réservation**

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** a augmenté de 20% entre 2021 et 2023 (de 48 M€ à 57,5 M€), sans justification particulière. Dans le projet de DRG 2024, cette prestation **présente à nouveau une hausse de 13,4%** pour s'élever à 61,8 M€, compte tenu de la hausse escomptée de 18% du volume des prestations assurées, conduisant à une baisse du coût unitaire moyen de la prestation de 2%.

Il convient de relever, en outre, que la mise en service, prévue à partir du 10 janvier 2024 avec une montée en charge progressive sur 6 mois, de la plateforme unique de réservation des prestations d'assistance et de substitution à l'intention des PSH/PMR<sup>3</sup> occasionne également des charges nouvelles sur la base d'un coût prévisionnel de 9,3 M€.

S'agissant de la tarification de cette nouvelle prestation, les EF relèvent un « décalage » de l'unité d'œuvre selon les documents considérés.

Le point 1.2 de l'annexe 3.2 précise que la tarification de cette prestation est établie sur la base de coûts prévisionnels de la plateforme unique et du nombre prévisionnel d'appels.

L'annexe A1.1 présente ainsi un tarif pour chaque contact téléphonique de 15,22 € HT, alors que l'article 4 de l'annexe 12 A prévoit que : « *L'unité d'œuvre retenue pour la facturation est le nombre de contacts, par téléphone et via le formulaire digital, reçus et traités par la Plateforme Unique* ».

Cette unité d'œuvre n'est d'ailleurs pas neutre dans la mesure où cette prestation sera facturée à l'EF selon le nombre de contacts qui ne sera pas forcément la réplique exacte du nombre d'assistance réalisée.

Les EF susceptibles de transporter des PSH/PMR sur des liaisons internationales (dans ou hors de l'Union européenne) apprécieraient de disposer de plus amples clarifications sur le champ d'application géographique de la plateforme en lien avec

<sup>2</sup> §1.9 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) ».

<sup>3</sup> Décret n° 2021-1124 du 27 août 2021.

l'assertion<sup>4</sup> selon laquelle : *Cette Plateforme de réservation (« ci-après la Plateforme Unique ») a pour mission de traiter les réservations pour tous les trajets effectués (partiellement ou totalement) sur le réseau ferré national français. Elle est le point d'entrée unique et obligatoire de réservation des prestations à l'attention de l'ensemble des Personnes en Situation de Handicap (PSH) et Personnes à Mobilité Réduite (PMR).*

Les EF demandent également à disposer des données collectées par le gestionnaire de gares pour la réservation de la prestation d'assistance, afin notamment d'aviser le personnel des trains, d'avoir la possibilité de contacter directement le client.

### **E) Une tarification des « portes d'embarquement » peu détaillée**

Les éléments sur la tarification des portes d'embarquement ne sont toujours 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.

On peut relever dans le projet de DRG 2024 les éléments suivants : *« les charges s'établissent à 7,9 M€ (soit – 6 % par rapport au DRG 2023), intégrant la mise en service de nouvelles portes et l'arrivée à échéance des amortissements de certains SI. »*

### **F) 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).

Plus largement, les EF constatent d'importantes fluctuations des loyers facturés (généralement à la hausse) dans les gares de voyageurs d'une année à l'autre, sans commune mesure avec l'évolution constatée des indices de prix.

Pour ce poste, les EF soulignent tout particulièrement leur besoin de **prévisibilité et de stabilité dans la durée des tarifs des locaux qu'elles sont susceptibles d'occuper dans les gares de voyageurs.**

### **G) 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 dans le projet DRG 2024 bien en deçà des attentes formulées par les entreprises ferroviaires et réitérées ci-après.

<sup>4</sup> Cf. point 3.2.2 du document principal et préambule de l'annexe 12 A.

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.

A la suite de l'annonce d'une possible évolution de ce dispositif, les EF confirment leur disponibilité à engager une réflexion dédiée, en amont de la consultation sur le projet de DRG 2025.

#### **H) Des questionnements liés aux évolutions détectées sur les durées d'amortissement des immobilisations (annexe 3.2)**

Il convient de souligner que plusieurs durées d'amortissement des immobilisations corporelles de l'annexe 3.2.A ont été modifiées. Les EF n'ont pas été informées des raisons de ces changements ni sur leurs conséquences financières.

## 2<sup>ème</sup> 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 au plus tôt à l'horizon du DRG 2025. Elles espèrent qu'elles pourront être davantage associées aux différents chantiers à venir, compte tenu de la dynamique actuelle de la redevance « Gares », qui augmente de près de 10% par an.

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 2024 se focalise uniquement sur les principales mises en service prévues pour 2024. Une plus grande transparence et une meilleure association des EF sur les principaux investissements à venir (10 ans) dans les gares ferroviaires de voyageurs sont donc souhaitées.

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<sup>ème</sup> PARTIE : FOCUS SUR LES ANNEXES CONTRACTUELLES DU PROJET DE DRG 2024

Les EF réitèrent leurs principales observations, non encore prises en compte, sur les différentes annexes contractuelles du projet de DRG 2024.

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 observent, en outre, que des évolutions sont 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 A10 sur les « conditions générales d'accès aux gares de voyageurs »

Les principaux points d'attention concernent les dispositions suivantes :

##### Article 2.1 – Portée des présentes conditions générales

Parmi les évolutions constatées sans concertation, ni information préalable, les EF observent une importante évolution de cette disposition dans la mesure où il est désormais prévu uniquement la prévalence de la présente annexe en cas de contradiction avec le DRG. Elles estiment que cette annexe doit être cohérente avec le document principal du DRG, et qu'à supposer l'existence d'une contradiction entre ces deux textes, c'est le document principal qui doit primer.

En revanche, l'ordre de priorité des autres annexes du DRG n'est plus précisé.

##### 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 susvisée<sup>5</sup> ;
- 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 ;

---

<sup>5</sup> 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.

- 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 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 90 jours, demeure 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 (Cf. art 19.6 de l'annexe A11 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 EF.

### **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, tout comme l'insertion d'un paragraphe 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 ») demeurent déséquilibrées entre les parties.

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.

**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 énumérées<sup>6</sup>. 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 22-2 - Impôts et taxes dus par l'occupant sur refacturation par la SNCF – SNCF Gares & Connexions**

Cette disposition apparaît déséquilibrée au profit du gestionnaire de gares dans la mesure où la refacturation à l'occupant des impôts et taxes de toutes nature que SNCF Gares & Connexions est amenée à acquitter, est établie « *dans les mêmes conditions que la redevance d'occupation et sur la base d'un forfait annuel global, dont le principe est expressément accepté par l'occupant* ». Cette modalité de refacturation posée clairement dans le texte semble en conséquence peu logique et cohérente avec la pratique en 2023 de Gares et Connexion d'actualiser annuellement le montant des impôts et charges sur l'ILAT<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> 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 ».

<sup>7</sup> Indice des loyers des activités tertiaires (ILAT).

### **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 31-4 – résiliation de plein droit en cas de variation du tarif public**

Il serait utile de préciser notamment la notion de « *tarif significativement supérieur* » dans cette disposition.

### **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.

## **C) Annexe 12 B : conditions de réalisation de la prestation d'assistance aux personnes handicapées ou à mobilité réduite (PSH/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 (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) Annexe A 13 : synthèse des annexes relatives aux portes d'embarquement**

Les EF apprécient le renvoi à des annexes techniques, compte tenu de leur volumétrie et de leur caractère opérationnel.