



Le 1^{er} juillet 2024

**Avis commun des entreprises ferroviaires adhérentes de l'UTP
en réponse à la consultation relative au projet de Document de
Référence des Gares (DRG) 2025**

Dans le cadre de la consultation organisée par SNCF Gares & Connexions, le projet de Document de Référence des Gares (DRG) 2025 appelle des entreprises ferroviaires (EF) adhérentes de l'Union des Transports Publics et ferroviaires (UTP) les **principales observations** détaillées dans le présent document.

PRINCIPALES OBSERVATIONS SUR LES ÉVOLUTIONS DU PROJET DE DRG 2025

L'UTP remercie SNCF Gares & Connexions pour la présentation du projet de DRG 2025, le 22 mai dernier, à son groupe de travail dédié rassemblant les entreprises ferroviaires de voyageurs adhérentes.

A l'issue de cet échange, les différentes évolutions mises en exergue ou non dans le projet de DRG 2025 appellent les remarques suivantes :

- **Une tarification binomiale de la prestation de base unifiée peu convaincante**

Le présent projet introduit une nouvelle tarification dite binomiale intégrant une part forfaitaire et une part variable en lieu et place d'une tarification au « départ-train ». La part forfaitaire est construite par différence entre le montant total de la facture et la part variable du binôme, afin de garantir le bouclage avec le revenu autorisé régulé par l'ART, en couvrant les coûts par périmètre de gestion. Cette nouvelle structure tarifaire n'a donc pas de correspondances avec les coûts (fixes et variables) du gestionnaire des gares. Elle ne semble donc pas de nature à mieux refléter la structure effective des coûts des gares.

Cette évolution de la tarification, qui est significative, aurait mérité une concertation anticipée avec les EF, afin de disposer de plus amples délais pour en appréhender tous les impacts.

En l'état, les **éléments contenus dans le projet de DRG manquent de transparence**. Par exemple, faire figurer une table de correspondance avec le « tarif historique » aurait été appréciée dans le projet en consultation.

Les EF ne sont donc pas en mesure d'émettre un avis éclairé.

Plus largement, elles observent que cette nouvelle structure tarifaire s'avère peu efficiente pour les activités conventionnées, notamment en vue de la préparation des réponses aux appels d'offres en cours ou à venir, du fait de l'absence de détermination de la part forfaitaire de la tarification.

A plus long terme, elles s'interrogent également sur le caractère prévisible de cette nouvelle tarification, alors que la segmentation des gares doit être actualisée pour l'horaire de service 2026. Le suivi des régularisations ex-post pourrait aussi s'avérer moins aisé.

Les EF ne sont donc pas pleinement convaincues, à ce stade, du réel intérêt de cette évolution de la structure tarifaire de la prestation de base unifiée.

- **Qualité de service : des évolutions plutôt positives, mais mesurées**

A l'issue de la consultation dédiée, les EF ont pris bonne note des évolutions figurant dans le projet DRG 2025 jugées positives, bien qu'en deçà des attentes qu'elles ont formulées.

Pour l'essentiel, elles relèvent que les évolutions proposées vont dans le bon sens, notamment :

- une meilleure pertinence des indicateurs de qualité de service retenus,

- une plus grande transparence dans la mesure des indicateurs suivis selon les périmètres de gestion des gares, avec la création d'un observatoire de la qualité, dont le lancement effectif n'est pas encore connu,
- un dispositif plus incitatif avec le doublement des incitations (initialement très modérées).

En revanche, les EF regrettent de ne toujours pas disposer de plus amples **précisions sur les modalités de réalisation des enquêtes de satisfaction**. 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).

Elles souhaiteraient également être plus étroitement associées 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 étant encore relativement peu incitatif et les enjeux financiers modérés pour le gestionnaire de gares.

- **Régularisation sur les investissements : une extension des gares éligibles opportune**

Les EF sont favorables aux évolutions proposées, à savoir :

- Pour les gares A : une prise en compte à partir du seuil d'1 M€ (au lieu de 5M€ dans les DRG précédents) sur trois ans pour une gare donnée,
- Pour les gares B et C : une prise en compte des périmètres de gestion dont le seuil d'investissements moyen par gare du périmètre sur les trois dernières années dépasse le seuil de 1M€.

Concrètement, 64 gares A et un périmètre de gestion B sont éligibles à ce dispositif, contre 14 gares A dans le DRG précédent.

- **Des questionnements demeurent liés à la plateforme unique de réservation**

Les EF demeurent attentives sur les coûts unitaires de cette prestation, introduite dans le DRG précédent.

S'agissant de la tarification de la plateforme unique, les EF relèvent toujours un « décalage » de l'unité d'œuvre selon les documents considérés du DRG.

Le point 1.3 de l'annexe 3.2 précise que la tarification « 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 17,07 € 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. Le nombre de contacts pour chaque Entreprise Ferroviaire est déterminé en fonction du ou des train(s) (ou du transport de substitution entre deux gares le cas échéant) que souhaite emprunter le client. Les outils du service Plateforme Unique seront pourvus d'une

fonction permettant d'identifier l'Entreprise Ferroviaire concernée par chaque contact reçu par la Plateforme Unique. La facturation sera réalisée au prorata de ces contacts ».

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 l'assertion¹ selon laquelle : *Cette Plateforme d'information/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).*

Enfin, les EF réitèrent leur demande 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 ou d'avoir la possibilité de contacter directement le client.

- **Une tarification des « portes d'embarquement » toujours 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 hausse comme à la baisse de certains tarifs qui interrogent.

On peut relever dans le projet de DRG 2025 les éléments suivants : *« la prestation (..) qui diminue légèrement (-1,3 %)², l'installation de nouvelles portes étant compensée par la poursuite de l'échéance d'amortissement des systèmes d'informations ».*

- **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, d'équité et de stabilité dans la durée des tarifs des locaux qu'elles sont susceptibles d'occuper dans les gares de voyageurs.**

Ces préoccupations réitérées depuis plusieurs années ont des incidences très concrètes pour les EF qui sont amenées à faire des demandes de mises à disposition de locaux pour des

¹ Cf. point 5.2.2 du document principal et le préambule de l'annexe 12 A.

² Cette mention est discordante avec l'évolution des prestations régulées (hors loyers) présentée lors de la réunion de présentation du projet de DRG 2025, le 22 mai dernier (cf. slide 17 du support).

prestations régulées, sans toujours de réelles marges de manœuvre sur l'emplacement proposé.

- **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.

A date, les EF disposent de très peu d'informations sur son mode de calcul³, 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, les EF maintiennent donc leur vigilance, dans l'éventualité où il serait envisagé, par exemple, de déployer cette tarification dans d'autres gares.

- **Des annexes contractuelles non concertées et dont les évolutions ne sont pas clairement portées à leur connaissance**

Les EF réitèrent leurs principales observations, non encore prises en compte, sur les différentes annexes contractuelles du projet de DRG 2025.

Elles soulignent également que des évolutions ont pu être détectées, sans concertation avec elles. A défaut de réelle concertation, ces **évolutions**, qui ne sont pas neutres pour les EF, mériteraient d'être 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.**

Plus largement, les **EF préconisent une relecture d'ensemble des dispositifs contractuels en concertation avec elles**, afin de combler certaines lacunes : par exemple, l'absence de dispositions contractuelles en cas d'utilisation de l'API Live pour la diffusion de l'Information Voyageurs⁴ ou de la plateforme unique. Il en va de même en matière d'occupation de locaux « non régulés ».

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

³ §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) ».

⁴ Cf. page 10 de l'annexe A6 – référentiel sur l'information collective dynamique des voyageurs en gare.

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 susvisée⁵ ;
- 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 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 ».

⁵ 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.

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.

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

Les EF soulignent l'absence du tableau pourtant mentionné, ayant vocation à préciser la répartition des réparations entre l'occupant et le gestionnaire de

gares. Il est par ailleurs, relevé que le locataire doit 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 2024 de Gares et Connexion d'actualiser annuellement le montant des impôts et charges sur l'ILAT⁶.

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 publié

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.

⁶ Indice des loyers des activités tertiaires (ILAT).

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.

AUTRES POINTS DE VIGILANCE APPELANT A UNE REVISION D'ENSEMBLE DU MODELE ECONOMIQUE DES GARES, EN ETROITE CONCERTATION AVEC LES ENTREPRISES FERROVIAIRES

La DRG soumis à consultation est l'occasion pour les EF de prendre note de l'avancement du programme de travail établis en entre le gestionnaire des gares et l'ART. Elles regrettent cependant de n'avoir pas toujours été associées aux différents chantiers, compte tenu de la dynamique actuelle de la redevance « Gares ».

Alors que la prestation de base unifiée progresse 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 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 2025 se focalise uniquement sur les principales mises en service prévues (dont certaines figuraient déjà dans le projet de DRG 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.**

A cet égard, la suppression du paragraphe relatif à la diversification des sources de financement dans le projet de DRG 2025 (§7) par rapport à la version précédente, n'apparaît pas comme un bon signal.

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.