

**Avis commun des entreprises ferroviaires adhérentes de l'UTPF  
en réponse à la consultation relative au projet de Document de  
Référence des Gares (DRG) 2026**

Dans le cadre de la consultation organisée par SNCF Gares & Connexions, le projet de Document de Référence des Gares (DRG) 2026 appelle des entreprises ferroviaires (EF) adhérentes de l'Union des Transports Publics et Ferroviaires (UTPF) les **principales observations** détaillées dans le présent document.

\*\*\*\*\*

## PRINCIPALES OBSERVATIONS SUR LES EVOLUTIONS DU PROJET DE DRG 2026

L'UTPF remercie vivement SNCF Gares & Connexions pour la présentation du projet de DRG 2026, le 17 mars 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 2026 appellent les remarques suivantes :

- **Un rattrapage du calendrier réglementaire de consultation bienvenu**

Les EF apprécient les efforts réalisés pour revenir aux délais de consultation prévus par les textes, selon le calendrier prévisionnel des travaux sur les DRG 2026 et 2027 présenté le 17 mars dernier. Elles ont besoin de connaître les tarifs définitifs des gares bien en amont du début du service annuel, ce qui n'était plus le cas depuis plusieurs années. Ce retard affectait leur bonne gestion financière et ne leur permettait pas d'anticiper d'éventuels ajustements de leurs plans de transport. La normalisation progressive du calendrier est donc un élément très positif à saluer, comme l'atteinte de la cible en 2027 avec une consultation prévue pour février-mars 2026.

- **Une nouvelle structure du DRG encore perfectible**

La nouvelle structure proposée du DRG présente le mérite d'une plus grande cohérence avec celle du Document de Référence du Réseau (DRR).

A ce stade, quelques ajustements sont dès à présent identifiés :

- Des incohérences ont été détectées dans le document principal sur la durée des contrats (cf. page 30 du document principal) notamment la prise d'effet du contrat particulier pour l'horaire de service 2026 ainsi que la mention que ce contrat est conclu pour une durée indéterminée.
- Une relecture d'ensemble des annexes serait également nécessaire pour mettre à jour la nouvelle numérotation des différentes annexes.

Sur l'exemple du DRR, les EF préconisent la création d'une annexe dédiée à la gestion documentaire pour faciliter le suivi des modifications du document principal et des annexes d'un DRG à l'autre. Cette avancée permettrait d'identifier plus rapidement les évolutions, qui ne sont pas neutres pour les EF, au moment du lancement de la consultation, et ce afin d'être clairement portées à leur connaissance, en toute transparence.

Les EF ont relevé dans l'annexe 3.1 « Données » des évolutions sur les surfaces des gares par rapport au DRG précédent. Si certaines évolutions semblent a priori résulter de la nouvelle révision de la segmentation des gares mise en œuvre pour la période 2026-2028, il peut être en revanche plus difficile de comprendre les évolutions des surfaces des gares non impactées par cette révision. Par exemple, la surface totale de Paris-Nord double pratiquement par rapport au DRG 2025 conforme sans que cette évolution ne se justifie a priori par une modification du bâti. Des précisions seraient donc utiles.

- **Les points de vigilance liés à l'introduction de prestations « à la demande »**

Sur le principe, les EF ne sont pas opposées à l'introduction de prestations à la demande (cf. point 2.2.2.4 du document principal). Plusieurs points de vigilance sont toutefois identifiés :

- La nature des prestations susceptibles de relever de ce dispositif reste encore floue malgré les exemples mis en exergue (ex : douches à l'arrivée pour les clients d'un ou plusieurs trains de nuit ou le renforcement de moyens, allant au-delà des moyens mis en place pour assurer la prestation de base, notamment pour atteindre des objectifs de qualité allant au-delà des standards du DRG en matière de propreté, de sûreté ...) ;
- L'équité entre les transporteurs doit être assurée : il est pris bonne note que « *le gestionnaire des gares portera annuellement à la connaissance de l'ensemble des Candidats la nature des prestations mises en œuvre et les principaux termes des contrats conclus, à l'occasion de la publication du DRG* » ;
- Les moyens mis à disposition pour les prestations à la demande ne doivent pas grever ceux mis en œuvre dans la prestation de base et ainsi détériorer la qualité de service attendue pour cette dernière.

- **Facilitation des baux mixtes : des précisions encore nécessaires**

Sur le principe, la facilitation des baux mixtes est accueillie favorablement, sous réserve de disposer de plus amples clarifications sur les principes qui seraient appliquées, notamment tarifaires ou contractuels. En l'état, le paragraphe dédié au point 4.2.5 du document principal<sup>1</sup> s'avère imprécis.

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

Les EF sont en phase avec les importantes lacunes identifiées par l'ART dans son dernier avis<sup>2</sup> appelant à une refonte substantielle de la structure tarifaire des gares de voyageurs, au plus tard dans le DRG 2027.

Le projet reconduit la tarification binomiale initiée dans le DRG précédent, à l'exception de quelques ajustements réalisés pour tenir compte de l'évolution de la segmentation des gares.

Les EF soulignent dès à présent la nécessité **d'être associées le plus en amont possible aux évolutions tarifaires qui seraient proposées dans le DRG 2027** en vue :

- D'améliorer les signaux économiques émis par la tarification, en rendant les tarifs plus représentatifs de la nature et du niveau des services rendus ainsi que la prise en compte d'une logique d'aménagement du territoire ;
- Et d'accroître la lisibilité et la prévisibilité des facturations des transporteurs en étudiant notamment la possibilité de mettre en place une tarification pluriannuelle.

---

<sup>1</sup>« Afin de déterminer la nature du bail (régulé ou non régulé) et l'application du loyer associé, la nature des activités exercées doit être établie au préalable, pour définir si elles relèvent d'une activité régulée ou non régulée au sens du décret n°2012-70 modifié. A noter néanmoins qu'une activité non-régulée peut être exercée en complément d'une activité régulée, dès lors qu'elle reste une activité accessoire à l'activité principale. Toutefois, cette activité devra être déclarée au préalable auprès de la Direction Clients Transporteurs ([guichet.gares@sncf.fr](mailto:guichet.gares@sncf.fr)). En cas de déclaration erronée, le Gestionnaire des gares appliquera rétroactivement sur la totalité de l'espace la redevance d'occupation adaptée (régulée ou non régulée). »

<sup>2</sup> Cf. § 28 à 35 de l'avis n° 2024-082 du 21 novembre 2024 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 2025.

En l'état, les EF perçoivent difficilement comment cette tarification binomiale parvient à bien déterminer le coût marginal dans un contexte d'utilisation de l'infrastructure et des services en gare.

- **Qualité de service : une harmonisation de la présentation des indicateurs préconisée**

A l'occasion de la nouvelle structuration du DRG, les EF préconisent d'harmoniser le niveau de détail de chaque indicateur de qualité dans l'annexe 3.5.

La granularité des informations (modalités de calcul, périmètre, mesure, suivi, objectifs, incitations) est, en effet, très variable d'un indicateur à l'autre.

- **Prestation de mise à disposition des portes d'embarquement : des principes opérationnels à préciser entre transporteurs**

Les EF prennent bonne des précisions apportées aux principes de tarification de la prestation facultative de mise à disposition des « portes d'embarquement » (cf. §4.2.4 du document principal).

Sur le plan opérationnel, les EF préconisent de détailler plus précisément les modes opératoires entre transporteurs utilisateurs ou non utilisateurs, étant donné le caractère facultatif de la prestation, dans l'annexe 1.7.2 du DRG portant « consigne d'exploitation ».

- **Rappel des principaux points d'attention sur les annexes contractuelles**

Les EF espèrent que la nouvelle structuration du DRG permettra à l'avenir un meilleur suivi des évolutions proposées d'un DRG à l'autre. A l'instar du DRR, la création d'une nouvelle annexe permettant de repérer les évolutions d'une version à l'autre serait très appréciée.

Les EF réitèrent leurs principales observations, non encore prises en compte, sur les différentes annexes contractuelles du projet de DRG 2026.

## **Annexe 2.1 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**

Cet article prévoit 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.

Par ailleurs, il est observé que 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>3</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 ;
- 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 1.4 « 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 2.2 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.

---

<sup>3</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.

### **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 2.2 sur les « conditions générales d'occupation non constitutive de droits réels d'espaces ou de locaux pour des activités régulées en gare dépendant du domaine public ferroviaire »**

Les EF saluent les modifications apportées à l'article 15 en matière d'entretien et de réparation qui précise la répartition des réparations entre l'occupant et le gestionnaire de gares.

Les principaux points d'attention concernent les dispositions suivantes :

### **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 de Gares et Connexion d'actualiser annuellement le montant des impôts et charges sur l'ILAT<sup>4</sup>.

### **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

---

<sup>4</sup> Indice des loyers des activités tertiaires (ILAT).

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.

**Annexe 1.6 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 SUR LE MODELE ECONOMIQUE DES 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 se focalise uniquement sur les principales mises en service prévues (dont certaines figuraient déjà dans le précédent DRG). **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'UTPF 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. A cet égard, le passage d'une tarification annuelle à une tarification pluriannuelle pourrait utilement être accompagnée par la mise en cohérence du cadre réglementaire français applicable<sup>5</sup>.

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. Cette mise en œuvre suppose de régler au préalable de nombreuses problématiques tarifaires, opérationnelles et juridiques pour ne pas désoptimiser le système (par exemple : les enjeux d'aménagement du territoire, la coactivité et la sécurité des personnels ...). Les EF souhaiteraient disposer d'une analyse de l'impact des désoptimisations envisagées par SNCF Gares & Connexions concernant les gares régionales. Avant mise en œuvre de celles-ci, une analyse des alternatives permettant de conserver un niveau d'optimisation au moins équivalent à celui existant serait utile pour partager, avec l'ensemble des acteurs concernés, les possibilités de ne pas dégrader, voire d'améliorer la compétitivité du système ferroviaire au bénéfice des Autorités organisatrices et des clients.

Les EF confirment leur disponibilité pour échanger notamment avec le gestionnaire des gares sur ces différents enjeux.

---

<sup>5</sup> L'article L. 2111-9-2 du code des transports dispose que les redevances perçues pour la fourniture aux entreprises de transport ferroviaire de services en gares « peuvent être établies sur une période pluriannuelle ne pouvant excéder cinq ans » alors que le premier alinéa du II de l'article 13-1 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 prévoit que, pour les gares de voyageurs, les redevances liées aux prestations régulées sont établies « chaque année ».