



Contribution de l'UTP à la consultation publique de SNCF Gares & Connexions relative à la refonte de son modèle tarifaire

SNCF Gares & Connexions a lancé, le 17 mai dernier, une consultation publique sur la refonte de son modèle tarifaire, afin de recueillir l'avis des parties prenantes sur les évolutions proposées.

Cette consultation publique répond, à certaines préoccupations exprimées par la profession quant à l'engagement d'une concertation sur l'ensemble des améliorations et évolutions à apporter au modèle économique des gares, sur un horizon pluriannuel¹.

Au regard des grands principes généraux contenus dans le dossier de consultation avec une simple mention d'un plan de productivité, et en l'absence d'impacts tarifaires pluriannuels concrets pour chaque transporteur, les entreprises ferroviaires adhérentes à l'UTP formulent les observations suivantes :

DUREE DU NOUVEAU TARIF

Question 1: Êtes-vous favorable à la mise en œuvre d'un tarif pluriannuel couvrant 2018 à 2020 ?

L'UTP est favorable, par principe, à l'établissement d'un tarif pluriannuel. Il s'agit d'une **demande récurrente** des entreprises ferroviaires de voyageurs 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.

Il est, toutefois, difficile pour les entreprises ferroviaires de se positionner sur un tarif couvrant la période 2018-2020, au regard des informations contenues dans le dossier de consultation. Elles ne disposent pas, en effet, des impacts tarifaires pluriannuels concrets et individualisés pour elles de la refonte tarifaire envisagée. Aucune explication n'est fournie sur l'index de mise à jour des tarifs, ni sur le pourcentage publié dans le DRG établissant une trajectoire de référence sous la forme : indice des Prix à la Consommation +/- X%, pourtant essentiels dans l'appréhension du nouveau projet proposé.

De même, le pourcentage retenu doit pouvoir être objectif et partagé avec les utilisateurs de la gare, sous le contrôle de l'ARAFER. Ce point semble d'autant plus important que ce pourcentage est susceptible d'être impacté par d'autres paramètres du système proposé, et in fine de nuire à la bonne compréhension et anticipation des tarifs par les opérateurs ainsi qu'à une vision claire de l'efficacité du gestionnaire de gares.

Par ailleurs, le principe d'une régularisation des écarts entre le réalisé et le prévisionnel en A+2 vient à l'encontre de la prévisibilité des tarifs et des coûts.

Enfin, se pose la question du contrôle annuel des tarifs dans le cadre d'un modèle pluriannuel.

¹ Courrier UTP à SNCF Gares et Connexions, observations de l'UTP à la consultation sur les projets de DRG pour l'horaire de service 2016 révisé et 2017, 9 octobre 2015.

Question 2 : Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique dès 2017 ? Le contexte réglementaire semble s'opposer à une application dès 2017 ?

Les entreprises ferroviaires adhérentes ont déjà eu l'occasion d'indiquer² que les évolutions réglementaires futures³ ainsi que les modalités actuelles de consultation du DRG⁴ ne permettent pas en tout état de cause d'envisager un nouveau modèle avant 2018.

Aussi, les changements proposés ne semblent pas pouvoir être appliqués dès 2017, compte tenu de l'importance des modifications proposées et des engagements financiers déjà pris par les entreprises ferroviaires, et ce en l'absence de présentation de projections financières fiables.

Question 3 : Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique également en 2021 ?

A titre expérimental et transitoire, un premier contrat tri-annuel (2018-2020) pour effectuer les réglages utiles semblerait suffisant, d'autant plus que les prix à N+1 et à N+2 ne seront que déterminables à l'année N.

Question 4 : Voyez-vous une objection à l'application du tarif sur une année calendaire plutôt que sur un horaire de service ?

La principale objection réside dans le fait que la tarification de l'accès aux gares est gouvernée actuellement par le plan de transport des entreprises ferroviaires.

PERIMETRES DE GESTION

Question 5 : Êtes-vous favorable à la réduction du nombre de périmètres de gestion ?

Les entreprises ferroviaires ne voient pas la pertinence de proposer un nombre différent de périmètres de gestion et de grilles tarifaires.

Compte tenu de l'incidence de ces périmètres de gestion sur différents mécanismes proposés tels que les incitations à la qualité de service, l'affectation des charges et les modalités de régularisation des écarts (cf. supra), les entreprises ferroviaires préconisent : un périmètre de gestion pour chacune des 35 très grandes gares nationales et 12 périmètres de gestion régionaux (regroupant les autres gares a, les gares b et c dans chaque région).

L'argument de la substituabilité des 35 très grandes gares semble, en effet, de portée limitée sur certains segments de marché. Les plans de productivité et de performance ne semblent pas substituables sur toutes les gares et n'iraient pas dans le sens d'une meilleure gestion de ces dernières.

Dans cette perspective, les entreprises ferroviaires proposent de réduire le nombre de périmètres de gestion de 173 à **47**.

² Cf. relevé SNCF Gares & Connexions-UTP de réunion d'échanges sur le projet de refonte du modèle tarifaire de SNCF Gares & Connexions – lundi 11 Avril 2016.

³ Notamment le décret 2012-70 du 20 janvier 2012 relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services du réseau ferroviaire.

⁴ Cf. notamment l'avis défavorable de l'ARAFER n° 2016-046 du 12 avril 2016 portant sur les redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Gares & Connexions dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2017.

Question 6 : Les regroupements de périmètres proposés vous paraissent-ils pertinents en termes de gouvernance ? Quelle autre proposition de regroupements feriez-vous ?

Cf. question précédente.

Malgré l'utilité d'une gouvernance décentralisée plus grande au sein de SNCF Gares & Connexions, il est important que le gestionnaire de gares maintienne un suivi individualisé des gares « régionales », notamment sur le réalisé, en anticipation de l'ouverture à la concurrence des services publics ferroviaires de voyageurs conventionnés.

Question 7 : Que pensez-vous de la grille tarifaire simplifiée ? (du tarif unique pour les très grandes gares nationales à pour une même région administrative et d'une gamme à deux tarifs pour les autres gares de la région (autres gares a, et b+c)

La grille tarifaire (base charges 2017 + 4% et tarif par départ-train et arrivée-terminus) figurant en annexe 2 du dossier de consultation suscite de nombreuses réserves des entreprises ferroviaires tenant d'une part à sa fiabilité et d'autre part au choix d'appliquer un plafonnement de +4% des charges à couvrir par les transporteurs.

De même, la référence à une grille tarifaire « complète » interroge, en l'absence des tarifs « Transmanche ».

En l'absence d'impacts tarifaires pluriannuels concrets pour les entreprises ferroviaires, il est très difficile pour elles de prendre position.

Les premières orientations figurant dans le dossier de consultation, notamment la mention selon laquelle : « l'évolution du coût complet de l'activité régulée selon le nouveau modèle est de +80M€ sur 2017, année de référence, représentant une hausse théorique du tarif de 10% »⁵ ne sont pas de nature à les rassurer. Les opérateurs n'ont d'ailleurs pas encore reçu communication du détail de cette charge supplémentaire, qu'ils devraient supporter.

Comme indiqué précédemment, les entreprises ferroviaires préconisent un tarif individualisé par très grande gare en vue de permettre une meilleure transparence des coûts, une plus juste affectation des charges, et davantage d'incitations à la maîtrise de l'évolution des coûts d'exploitation et d'investissements. Cette proposition semble d'ailleurs plus en phase avec les principes tarifaires prévus actuellement à l'article 3 du décret n°2012-70 précité.

MECANISME INCITATIF A LA QUALITE DE SERVICE (SLA)

Question 8 : Que pensez-vous des indicateurs proposés ? Sur le périmètre des très grandes gares, sur les périmètres régionaux ?

Par principe, les entreprises ferroviaires sont favorables à l'introduction de mécanismes incitatifs à l'amélioration de la qualité du service⁶.

⁵ Cf. pages 8 et 32 du document de consultation. Ce qui correspond à 10% environ des charges à couvrir par les transporteurs.

⁶ Cf. observation UTP n° 33 sur les projets de DRG pour l'horaire de service 2016 révisé et 2017, 9 octobre 2015 : « Au chapitre 7, il est relevé que SNCF Gares & Connexions a pris plusieurs engagements de productivité et de performance économique en se fixant, pour l'horaire de service 2017, des objectifs respectivement de baisse des charges d'exploitation liées au service de gare (accueil général, assistance PMR ...) et de hausse contenue des charges liées à la gestion de site (surveillance, gardiennage, nettoyage...). Cette démarche va dans le bon sens. Néanmoins, les entreprises demandent, plus largement, la mise en place d'un véritable mécanisme d'incitation à la performance envisagé pour chaque gare, sur une base pluriannuelle et couvrant l'intégralité des coûts supportés par le gestionnaire des gares et donc incluant en

Les éléments figurant dans le dossier de consultation appellent toutefois plusieurs remarques.

Concernant les très grandes gares, les entreprises ferroviaires seraient favorables à des indicateurs individualisés et adaptés en fonction des particularités de chaque grande gare et à une incitation plus forte du gestionnaire de gares à l'atteinte de ses objectifs. En l'état du projet, il n'y a aucune incitation à une amélioration de la qualité de service de chacune des très grandes gares, le calcul des bonus/malus s'établissant sur l'ensemble des périmètres des très grandes gares. Le cadre suggéré par le gestionnaire de gares permettrait à une ou plusieurs très grandes gares d'absorber la sous-performance d'une ou plusieurs autres très grandes gares.

Il manque des indicateurs liés notamment :

- à l'assistance PMR (et ce quel que soit la taille de la gare), imposée par la loi du 11 février 2005⁷,
- à la performance des prestataires du gestionnaire de gares (ex : assistance, propreté des toilettes, approvisionnement des commerces (transmanche) en période de pointe).

Plus généralement, le modèle proposé reste imprécis. Les entreprises ferroviaires s'interrogent ainsi :

- sur le périmètre de l'objectif : par ex. le service Transmanche serait-il inclus dans le service de base ?
- sur les modalités de fixation des objectifs,
- sur le contrôle de leur réalisation à l'aide d'enquêtes de satisfaction objectives et ciblées. De plus amples précisions sur les modalités de réalisation de ces enquêtes seraient également appréciées.

Sur les périmètres régionaux, les entreprises ferroviaires observent que seuls trois critères seront évalués, ce qui est assez faible pour assurer l'attractivité et développer l'offre ferroviaire conventionnée. La disponibilité du Wifi et l'assistance PMR, par exemple, auraient vocation à être évaluées.

Au final, les entreprises ferroviaires estiment que les premiers éléments du modèle proposé sont assez peu incitatifs et les enjeux financiers sont relativement modérés pour le gestionnaire de gares. Elles observent, par ailleurs que ce mécanisme ferait l'objet d'une régularisation en A+2 avec un plafonnement global fixé à +/- 2%, ce qui en réduit sensiblement l'intérêt pour l'ensemble des parties prenantes.

Question 9 : Que pensez-vous du mécanisme financier proposé (zone neutre, plancher/plafond) ?

Cf. Réponse précédente. Le mécanisme financier proposé est au demeurant assez classique.

Question 10 : Que pensez-vous du niveau de bonus/malus proposé ?

Il est difficile pour les entreprises ferroviaires de se positionner sur le niveau de bonus/malus proposé sans en connaître les modalités exactes. Le mécanisme proposé appelle, en effet, de nombreuses réserves (cf. question 8).

L'absence de bonus/malus régional et de bonus/malus individualisé sur les très grandes gares semble préjudiciable à l'attractivité et au développement de l'offre ferroviaire.

particulier les coûts d'investissements. Il est précisé que les indicateurs doivent pouvoir être adaptés à chaque gare qui n'ont pas forcément les mêmes besoins en termes de productivité et performance, en fonction de la clientèle concernée et des résultats des enquêtes satisfaction réalisées (point II 20 avis ARAF n°2014-021).».

⁷ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

AFFECTATION DES CHARGES

Question 11 : Que pensez-vous du principe de passage en simple caisse pour les périmètres régionaux ?

Le passage en simple caisse pour les périmètres régionaux n'est pas anodin pour les transporteurs desservant ces gares. Le dossier de consultation indique en effet que 62 M€ seront à répartir entre les transporteurs, sans véritable incitation pour le gestionnaire de gares.

Il importe également que le gestionnaire de gares soit en mesure de justifier la clarté analytique entre la comptabilité régulée et non régulée.

Question 12 : Est-ce que les principes présentés d'affectation des charges sur le périmètre des très grandes gares vous semblent vertueux ? Quel complément / évolution proposeriez-vous ?

Les entreprises ferroviaires sont très réservées sur les évolutions proposées relatives à l'affectation des charges sur le périmètre des très grandes gares. Comme indiqué précédemment, elles préconisent un périmètre de gestion par très grandes gares permettant l'individualisation des coûts, au regard de l'utilisation faite des installations.

La baisse de charges supportée par les commerces évaluée à hauteur de 58 M€ interpelle les entreprises ferroviaires. Ce montant est peu étayé et non individualisé pour chacune des très grandes gares.

En matière d'affectation des charges, les entreprises ferroviaires estiment nécessaire de revoir les clés d'affectation entre transporteurs et commerces, pour une répartition plus juste et plus exacte compte tenu de la valeur ajoutée de certaines infrastructures et services pour ces derniers.

Les entreprises ferroviaires demandent à SNCF Gares & Connexions de prendre l'engagement auprès d'elles de compenser, a minima, les coûts non couverts par la rétrocession pour les transporteurs. Plus généralement, un équilibre doit être trouvé entre valorisation commerciale et contraintes d'exploitations ferroviaires des gares.

MODULATION

Question 13 : Que pensez-vous des nouveaux principes de modulation proposés ?

Les entreprises ferroviaires ne souscrivent pas aux nouveaux principes de modulation proposés, notamment le coefficient multiplicateur de 2,4 entre les trains « longue distance » et les trains « régionaux ».

Les résultats de l'étude économétrique ne semblent guère probants, compte tenu de l'exclusion notamment des très grandes gares parisiennes dans le périmètre d'analyse.

Par ailleurs, la comparabilité du système proposé avec l'Allemagne ne semble pas pertinente, compte tenu des différences de maturité de ces deux systèmes ferroviaires.

La prise en compte des terminus en complément du départ-train pour l'unité d'œuvre mériterait également de plus amples précisions sur les répercussions tarifaires correspondantes. Les entreprises ferroviaires s'interrogent, par exemple, dès à présent sur sa mise en œuvre pour les trains internationaux. Elles ont pris bonne note, lors de la réunion d'échanges le 20 juin dernier avec vos services, que la dernière gare desservie sur le territoire national, qui n'est pas l'Origine-Destination, ne serait pas facturée comme un terminus.

En outre, aucune justification n'est donnée quant au choix d'un même coefficient au départ et à l'arrivée, le comportement d'un voyageur n'étant pas le même dans ces deux cas de figure, ainsi que dans les gares avec un nombre important de trains en connexions.

REGULARISATION DES ECARTS ENTRE LE REALISE ET LE PREVISIONNEL

Question 14 : Que pensez-vous du périmètre de régularisation des écarts présenté ? Estimez-vous nécessaire d'y ajouter ou au contraire d'en retirer un élément ? Quelle précision souhaiteriez-vous apporter à ces périmètres ?

Comme indiqué précédemment, une régularisation des écarts entre le réalisé et le prévisionnel est en contradiction avec la mise en place d'un tarif pluriannuel et avec la nécessité d'introduire davantage d'incitations pour le gestionnaire de gares, à investir à moindre coût et dans le respect des délais, et à améliorer sa productivité.

Question 15 : Que pensez-vous du mécanisme de régularisation différée proposé ?

Par principe, le mécanisme est trop tardif et n'est pas incitatif pour le gestionnaire de gares. A minima, les entreprises ferroviaires demandent que les sommes régularisées soient rémunérées.

AUTRES PRESTATIONS REGULEES

Question 16 : Que pensez-vous du principe de tarification des espaces en gare proposé et des dispositions associées pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit ?

Le principe de tarification des espaces en gare proposé et les dispositions associées pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit, ne semblent pas en phase avec les dispositions actuelles du décret n° 2012-70, ni avec les recommandations de l'ARAFER.

Question 17 : Que pensez-vous du cadre proposé pour permettre de nouvelles prestations complémentaires ?

Les entreprises ferroviaires estiment que les éventuelles nouvelles prestations complémentaires ne doivent pas être proposées au détriment des prestations de base qu'il doit fournir à toutes les entreprises ferroviaires de voyageurs.

Pour l'heure, le cadre réglementaire encadre strictement les éventuelles prestations complémentaires.

TRAJECTOIRE FINANCIERE

Question 18 : Que pensez-vous du mécanisme proposé de rétrocession / péréquation ?

Le mécanisme proposé de rétrocession / péréquation a certes l'avantage de la simplicité mais il ne doit pas se faire au détriment d'une juste affectation des charges. Il porte également atteinte à la pluriannualité des tarifs.

Là encore, les entreprises ferroviaires souhaitent une individualisation pour les très grandes gares.

Question 19 : Que pensez-vous du mécanisme proposé de plafonnement des charges d'une part et de plafonnement des factures des transporteurs conventionnés d'autre part ?

Le plafonnement des charges à couvrir s'avère assez peu incitatif dans le système d'ensemble proposé.

Les entreprises ferroviaires souhaiteraient de plus amples précisions sur le plafonnement de la facture des seuls transporteurs conventionnés. Le principe semble a priori inéquitable entre les différents transporteurs.

Question 20 : Que pensez-vous du mécanisme incitatif proposé sur les économies et bénéfices du non régulé

Les entreprises ferroviaires ne sont pas en mesure de prendre position sur le mécanisme incitatif proposé, compte tenu du faible niveau d'information dans le dossier de consultation. Il est, en effet, indiqué que SNCF Gares & Connexions : « engagera en parallèle des mesures d'amélioration de performance, dont les impacts seront présentés dans le prochain DRG ».

Réponse TRANSDEV à la consultation publique Gares & Connexions sur le nouveau modèle pour la tarification des gares de voyageurs.

Jun 2016

Le 17 mai dernier, Gares & Connexions publiait une consultation publique sur le nouveau modèle pour la tarification des gares de voyageurs en France. Cette consultation fait suite à 18 mois de travaux, dont les orientations et propositions en découlant ont été présentées aux opérateurs réunis au sein de l'UTP, de janvier à avril 2016. Transdev a participé avec intérêt à ces échanges et remercie Gares & Connexions de l'attention particulière portée au dialogue avec les entreprises ferroviaires à cette occasion.

En ce qui concerne ses activités ferroviaires, Transdev est présent sur le marché français au travers de quatre exploitations, dont CFTA Carhaix qui opère la ligne Carhaix-Guingamp-Paimpol sur le Réseau Ferré National. Acteur ferroviaire de référence en Allemagne et en Suède, Transdev milite pour une ouverture prochaine du marché ferroviaire domestique de voyageurs en France, en conformité avec ce qu'impose le droit européen d'ici 2019. C'est à ce titre, en tant que futur opérateur de référence en France et partenaire des Autorités Organisatrices de Transport (AOT), que Transdev participe à cette consultation.

En filigrane de ses réponses détaillées ci-dessous, Transdev met en avant trois idées fortes qui doivent guider le gestionnaire des gares dans la refonte de son modèle tarifaire et, de facto, dans ses relations avec les entreprises ferroviaires :

Lisibilité - Les entreprises ferroviaires ont besoin de visibilité sur leurs coûts, que ce soit pour leur activité quotidienne d'exploitant que pour leurs futurs développements. Il est pour cela essentiel de garantir un haut niveau de transparence et une simplicité de lecture et de compréhension des tarifs en gares. Cette transparence et cette simplicité doivent également permettre au régulateur d'exercer ses missions de contrôle et d'évaluation du modèle tarifaire proposé par Gares & Connexions et de sa bonne application

Équité – Dans la perspective de l'ouverture à la concurrence, Transdev milite pour un modèle tarifaire équitable qui garantisse l'accès aux gares de voyageurs en France à tous les opérateurs, liés ou non à l'opérateur historique, dans les très grandes gares comme dans les plus petites.



Performance – Transdev appelle un système ferroviaire plus efficace et plus performant. La gestion des gares et, dans le cas présent, leur modèle économique et tarifaire doivent y participer. Les gares sont une des vitrines de ce système ferroviaire, en première ligne face au voyageur-client des entreprises ferroviaires. Il est par conséquent essentiel de garantir un haut niveau de qualité de service et de performance opérationnelle afin de participer à l'attractivité du mode ferré. En cela, Transdev et les entreprises ferroviaires sont demandeuses d'engagements concrets du gestionnaire de gares pour un haut niveau de service tout en maîtrisant la trajectoire tarifaire, au moyen notamment de gains de productivité.

Q1. Etes-vous favorable à la mise en œuvre d'un tarif pluriannuel couvrant 2018 à 2020 ?

Transdev est favorable à la mise en œuvre d'un tarif pluriannuel, permettant aux entreprises ferroviaires d'établir si ce n'est des prévisions fixes, au moins une trajectoire stable et claire des coûts pour ce poste pour les 3 puis 5 années à venir.

Nous avons compris dans les principes exposés dans le document de consultation puis lors des échanges entre G&C et les entreprises ferroviaires réunies au sein de l'UTP, que cette trajectoire annoncée lors de la publication du DRG (2018-2020 par exemple) pourra être infléchie par les régularisations en a+2, celles –ci étant plafonnées. Il semble à ce titre important que ces régularisations ne viennent pas à l'encontre de la prévisibilité des tarifs.

Q2. Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique à partir de 2017 ?

Compte tenu de l'importance du projet, de sa complexité, et des délais à prévoir pour sa mise en œuvre, Transdev n'est pas favorable à une application du nouveau modèle tarifaire en 2017.

Q3. Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique également en 2021 ?

Transdev est favorable à la proposition d'une première « expérimentation » d'un tarif pluriannuel sur 3 ans, de 2018 à 2020. Cette première période permettra d'évaluer le modèle et d'effectuer les réglages nécessaires.

Q4. Voyez-vous une objection à l'application du tarif sur une année calendaire plutôt que sur un horaire de service ?

Transdev estime préférable de conserver l'application du tarif sur un horaire de service, en parallèle de ce qui est pratiqué pour la commande de sillons.

Q5. Etes-vous favorable à la réduction du nombre de périmètre de gestion ?

Transdev accueille favorablement la proposition de SNCF Gares&Connexions de créer un périmètre de gestion par région, dans lequel seraient regroupées les gares a (hors très grandes gares), b et c de chaque nouvelle région. Cela pourra venir en support d'une gouvernance régionale renforcée et en partenariat avec l'AOT régionale.

Par ailleurs, ces périmètres de gestion étant la base de différents mécanismes proposés tels que les incitations à la qualité de service, l'affectation des charges ou encore les modalités de régularisation des écarts, Transdev, à l'instar des organisations représentant la profession UTP et AFRA, recommande la mise en place d'un périmètre de gestion par très grande gare. Cela permettra un suivi individualisé de ces gares, et d'éviter toute dilution de possibles moins bonnes performances de certaines gares dans un périmètre trop général.

On obtiendrait ainsi un total de 47 périmètres au lieu des 173 actuels.

Q6. Les regroupements de périmètres proposés vous paraissent-ils pertinents en termes de gouvernance ? Quelle autre proposition de regroupement feriez-vous ?

Concernant les grandes gares d'intérêt national, Transdev a apporté des éléments de réponse dans au paragraphe précédent.

Concernant la proposition de gouvernance décentralisée pour les gares régionales et comme précédemment exprimé, Transdev accueille favorablement la volonté d'en affirmer davantage la dimension régionale. Néanmoins, la proposition reste très générale et Transdev souhaiterait connaître quels pourraient être plus précisément les propositions en termes opérationnels de Gares & Connexions pour répondre au souhait d'une plus grande décentralisation exprimé par les autorités régionales.

Transdev estime ainsi que la mise en place de cette gouvernance régionale doit être l'occasion de préparer le système à l'ouverture à la concurrence, et à la possibilité de mettre en place des délégations de gestion de certaines gares mono-opérateur via les AOT. Les opérateurs ferroviaires

entrants devront alors être associés à ces réflexions.

Par ailleurs, Transdev tient à souligner l'importance de garantir un haut niveau de transparence et un accès simplifié de l'AOT qui le souhaiterait aux données et performances de chaque gare à l'intérieur de ces périmètres régionaux.

Q7. Que pensez-vous de la grille tarifaire simplifiée ?

Transdev accueille avec intérêt la proposition de simplification de la grille tarifaire. Néanmoins, l'absence d'impacts tarifaires clairs (la grille tarifaire en annexe 2 étant présentée comme indicative, et basée sur une évolution des charges de +4%, sans que cela n'ait été validé) empêche de prendre réellement position. Il paraît néanmoins important de préciser que lors de l'élaboration de cette grille tarifaire, les EF ne peuvent prendre à leur charge l'ensemble des évolutions de coûts identifiées par Gares & Connexions dans sa consultation.

Par ailleurs, il serait préférable de prévoir la mise en place d'un tarif individualisé par très grande gare, afin d'assurer la transparence des coûts, une juste affectation des charges et une meilleure maîtrise de la performance et des investissements de chaque gare. Cette grille semble plus conforme avec les principes tarifaires prévus actuellement à l'article 3 du décret n°2012-70.

Enfin, Transdev s'interroge sur la pertinence de l'indexation des tarifs sur l'indice à la consommation, celui-ci étant notamment calculé sur le prix des billets de train SNCF, sans rapport avec la trajectoire de coûts supportés par Gares & Connexions.

Q8. Que pensez-vous des indicateurs proposés ? Sur le périmètre des très grandes gares ? Sur les périmètres régionaux ?

Transdev accueille favorablement la proposition de mettre en place un mécanisme incitatif à l'amélioration de la qualité de service. Néanmoins, la consultation fournit trop peu d'informations sur les indicateurs proposés, leur pondération et les modalités de collecte d'information et de calcul.

Concernant les très grandes gares, et à la suite des propositions déjà écrites sur ce périmètre, Transdev soutient une individualisation de ces indicateurs pour chaque gare, afin d'encourager la performance et la qualité de service.

Concernant les autres gares (autres gares a et gares b et c), Transdev comprend que Gares & Connexions souhaite renvoyer au conventionnement TER ou à un contrat spécifique entre Gares & Connexions et l'AOT la fixation d'indicateurs autres que les indicateurs 1 à 3 proposés dans la consultation (Disponibilité des ascenseurs, portes automatiques et escaliers mécaniques/

Disponibilité des écrans / Propreté). Transdev considère que l'ensemble des indicateurs de la liste pourraient alors être mis en place, afin d'inciter à la performance dans ces gares et d'améliorer leur attractivité, élément important de l'attractivité et du développement de l'offre ferroviaire pour le voyageurs.

Comme l'a déjà évoqué l'ARAFER dans son avis n°2016-046 du 12 avril 2016¹, Gares & Connexions doit pouvoir apporter suffisamment de précisions quant à la méthodologie utilisée pour la mesure de la satisfaction des voyageurs. Cette position plaide donc pour une prise en compte de l'ensemble des indicateurs pour l'ensemble des gares.

Enfin, compte tenu de la part d'activité dévolue à des prestataires externes en gare, Transdev estime utile d'ajouter des indicateurs de performance de ces prestataires (ex : assistance, propreté des toilettes, approvisionnement des commerces etc.)

Q9. Que pensez-vous du mécanisme financier proposé (zone neutre, plancher / plafond) ?

Le mécanisme n'appelle pas de remarque particulière.

Q10. Que pensez-vous du niveau de bonus/malus proposé ?

Le document de consultation ne fournit pas suffisamment d'éléments pour juger du système de bonus-malus proposé.

Comme concernant les indicateurs de qualité, Transdev comprend que ce mécanisme sera personnalisé au niveau régional via un contrat Région – Gares & Connexions ou des dispositions spécifiques dans les conventions TER. Là encore, il est important que la mise en place de ce mécanisme soit concertée entre Gares & connexions, l'AOT régionale et les EF concernées sur le territoire.

Q.11. Que pensez-vous du principe de passage en simple caisse pour les périmètres régionaux ?

Transdev comprend l'objectif de Gares & Connexions de simplifier et de régulariser l'affectation des charges. Il est à espérer que le passage en simple caisse pour les périmètres régionaux permettra en effet le développement des commerces, sans doute à des degrés et suivants des modalités différentes, dans les gares autres que les très grandes gares.

¹ Avis de l'ARAFER n°2016 portant sur les redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Gares & Connexions dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2017.

Néanmoins, l'impact financier du passage en simple caisse sur les périmètres régionaux n'est pas anodin (62 M d'euros de charges à couvrir par les transporteurs, sur la base du DRG 2017) ; Les transporteurs ne peuvent être les seuls à prendre en charge ce passage en simple caisse.

Enfin, il est essentiel que Gares & Connexions garantisse la clarté analytique et la transparence financière de ces gares une fois le passage en simple caisse effectué, entre activités régulées et non régulées.

Q. 12. Est-ce que les principes présentés d'affectation des charges sur le périmètre des très grandes gares vous semblent vertueux ? Quel complément / évolution proposeriez-vous ?

Pour rappel, Transdev recommande l'instauration d'un périmètre de gestion par grande gare.

L'impact financier de la simplification des caisses et de la modification de l'allocation des charges interpelle. Transdev estime que les transporteurs ne peuvent être les seuls à supporter ce montant. Gares & Connexions devrait prendre en charge une partie des coûts non couverts par la rétrocession pour les transporteurs.

Enfin, Transdev estime important de mieux équilibrer les charges entre activités non régulées, en particulier les commerces, et pour ce faire de revoir les clés d'affectation entre transporteurs et commerces, pour une répartition plus juste et plus exacte compte tenu de la valeur ajoutée de certaines infrastructures et services pour ces derniers.

Q.13. Que pensez-vous des nouveaux principes de modulation proposés ?

Les principes de modulation proposés n'appellent pas de commentaires particuliers de Transdev.

Q.14. Que pensez-vous du périmètre de régularisation des écarts présenté ? Estimez-vous nécessaire d'y ajouter ou au contraire d'en retirer un élément ? Quelle précision souhaiteriez-vous apporter à ces périmètres ?

Une trajectoire pluriannuelle, planifiant en début de période les évolutions annuelles des coûts à venir ne devrait logiquement pas nécessiter de régularisations. Néanmoins, dans la situation actuelle, Transdev est favorable à l'instauration d'un mécanisme de régulation des écarts permettant de lisser les coûts dans le temps, à condition qu'il ne vienne pas contredire la prévisibilité des tarifs proposée par la trajectoire pluriannuelle présentée en début de consultation.

Il est également nécessaire que ce mécanisme s'accompagne d'incitations pour Gares & Connexions à

la maîtrise de son investissement et à la performance, afin de réduire au maximum les écarts possibles entre le prévisionnel et réalisé.

Q.15. Que pensez-vous du mécanisme de régularisation différée proposé ?

Le lissage dans le temps des régularisations est une bonne chose, mais une régularisation à a+2 est trop tardive. Transdev préconise une régularisation des écarts à a+1 afin de mieux maîtriser les flux financiers.

Le mécanisme n'apparaît par ailleurs pas très incitatif pour le gestionnaire de gare.

Q.16. Que pensez-vous du principe de tarification des espaces en gare proposé et des dispositions associés pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit ?

Le principe de tarification des espaces en gare proposé et des dispositions associées pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit, ne répond pas aux dispositions actuelles du décret n° 2012-70, ni avec les recommandations de l'ARAFER².

Par ailleurs, Transdev appelle à être vigilant sur les bénéfices réels réalisés par Gares & Connexions sur les locations régulées (ex : espaces en gare) dans la mesure où il est proposé de fusionner cette caisse avec la caisse des prestations de base.

Q.17. Que pensez-vous du cadre proposé pour mettre de nouvelles prestations complémentaires ?

Comme analysé par les entreprises ferroviaires au sein de l'AFRA, le *cadre proposé pour leur mise en place doit être revu* :

- *Il ne peut pas s'agir de prestations complémentaires à proprement parler puisque les prestations proposées n'entrent pas dans la définition des prestations complémentaires prévues par l'article 4. II du décret « gares » du 20 janvier 2012.*
- *Ces prestations complémentaires devront faire l'objet d'une consultation des parties prenantes dans le cadre du DRG et ne devront pas être modifiées en cours d'année afin d'éviter la multiplication des consultations ad hoc.*
- *Gares & Connexions devra veiller à ne pas faire passer des prestations de base, soumises à un régime juridique d'accès et de tarification plus strictes, pour des prestations complémentaires.*

² Avis de l'ARAFER du 12 avril 2016

Q.18. Que pensez-vous du mécanisme proposé de rétrocession / péréquation ?

Transdev est favorable au principe de péréquation proposé, entre les très grandes gares et les gares régionales. Néanmoins, sa mise en œuvre reste à préciser et ne devra pas se faire au détriment d'une juste affectation des charges. Pour rappel, Transdev souhaite l'instauration d'un périmètre de gestion par grande gare.

Il est par ailleurs important que ce mécanisme de rétrocession puisse bénéficier équitablement à l'ensemble des transporteurs dans la perspective de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.

Q.19. Que pensez-vous du mécanisme proposé de plafonnement des charges d'une part et de plafonnement des factures des transporteurs conventionnés d'autre part ?

Le mécanisme proposé de plafonnement des charges et de plafonnement des factures des EF ne semble pas particulièrement incitatif.

Q.20. Que pensez-vous du mécanisme incitatif proposé sur les économies et les bénéfices du non régulé ?

Le mécanisme incitatif proposé sur les économies et les bénéfices du non régulé n'est que très peu explicité dans la consultation. Transdev souhaite avoir plus d'éléments à ce sujet pour pouvoir s'exprimer.

Contribution de Thalys à la consultation publique de SNCF Gares & Connexions relative à son projet de nouveau modèle pour la tarification des Gares de Voyageurs

En tant qu'entreprise ferroviaire exerçant sur le réseau français, THI Factory (Thalys) a tenu à répondre à la consultation publique organisée par SNCF Gares & Connexions relative à son projet de nouveau modèle tarifaire. Si nous saluons la mise en place d'un processus consultatif, nous regrettons cependant que celui-ci porte uniquement sur les grands principes du projet de modèle. Il ne permet dès lors pas aux entreprises ferroviaires de s'exprimer sur les effets financiers induits par ce nouveau système.

DUREE DU NOUVEAU TARIF :

Question 1 : Etes-vous favorable à la mise en œuvre d'un tarif pluriannuel couvrant 2018 à 2020 ?

Nous sommes favorables à la mise en place d'un tarif pluriannuel, c'est en effet une demande récurrente du secteur. Nous avons cependant besoin d'éclaircissements sur le tarif tel que proposé. Un tarif pluriannuel devrait en effet être fixe et connu d'avance afin que les entreprises ferroviaires puissent établir un plan d'affaire sur cette période pluriannuelle.

Aujourd'hui, le tarif pluriannuel qui nous est proposé ne permet pas de penser un business model à 5 ou 8 ans. Le principe de régularisation des écarts entre le réalisé et le prévisionnel porte atteinte à la prévisibilité des tarifs et coûts. A cela s'ajoute un possible décrochage entre le tarif pluriannuel de 2018-2020 et le futur tarif 2021-2025 qui empêcherait toute prévisibilité à moyen terme. A ce titre, nous souhaiterions des garanties supplémentaires soient données, afin que le tarif pluriannuel mis en place puisse apporter tous les bénéfices qu'il laisse supposer.

Question 2 : Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique dès 2017 ?

Nous souhaiterions plutôt une mise en place du nouveau tarif en 2018. Cela permettra une meilleure appréhension des modifications proposées et respectera les engagements financiers déjà pris par les opérateurs ferroviaires.

Question 3 : Estimez-vous souhaitable que ce modèle tarifaire s'applique également en 2021 ?

Il nous semble préférable que le modèle tarifaire qui commencera en 2018 soit d'abord testé sur une première période de trois ans. Ce premier contrat tri annuel (2018-2020) permettrait alors à l'ensemble du secteur de faire un point sur le nouveau modèle tarifaire proposé.

Question 4 : Voyez-vous une objection à l'application du tarif sur une année calendaire plutôt que sur un horaire de service ?

Nous ne voyons a priori pas d'obstacle à l'application du tarif sur une année calendaire plutôt que sur un horaire de service. Nous soulevons cependant un point d'objection : la tarification de l'accès aux gares reste gouverné par le plan de transport des entreprises ferroviaires. Si le tarif devait dorénavant s'appliquer sur une année calendaire plutôt que sur un horaire de service à la demande de SNCF Gares & Connexions, nous souhaiterions que cela se traduise par un gain de productivité de la part de Gares & Connexions, gain perceptible par les opérateurs ferroviaires.

PERIMETRES DE GESTION :

Question 5 : Etes-vous favorable à la réduction du nombre de périmètres de gestion ?

Thalys ne voit pas la pertinence de proposer un nombre différent de périmètre de gestion et de grilles tarifaires. Le périmètre de gestion pour l'ensemble des très grandes gares ne nous semble en effet pertinent et très peu incitatif à la bonne gestion de chaque gare, notamment pour les questions de bonus/malus.

Question 6 : Le regroupement des périmètres proposés vous paraissent-ils pertinents en terme de gouvernance ? Quelle autre proposition de regroupement feriez-vous ?

Nous n'avons pas d'opposition à ce que les gares B et C soient regroupées dans un même périmètre de gestion construit à l'échelle nationale. Par contre, Thalys n'est pas du tout favorable au rassemblement de l'ensemble des très grandes gares nationales dans un seul périmètre de gestion. Si cette idée de regroupement devait être retenue, nous pensons qu'il faudrait 12 périmètres régionaux et un périmètre pour chaque très grande gare, soit 47 périmètres de gestion. Ceci permettrait un suivi individualisé qui assurerait une gestion optimale pour les très grandes gares.

Question 7 : Que pensez-vous de la grille tarifaire simplifiée ? (Du tarif unique pour les très grandes gares nationales A pour un même région administrative ? D'une gamme à deux tarifs pour les autres régions ?)

Sur le principe, Thalys n'est pas opposée à une grille tarifaire simplifiée. Cependant nous regrettons que cette grille tarifaire simplifiée soit un prétexte pour augmenter drastiquement les tarifs des gares ferroviaires. Les tarifs tels que communiqués aujourd'hui représentent une très forte hausse pour notre entreprise à laquelle nous ne sommes pas favorables et que nous contestons. La fixation de ces tarifs n'a pas été négociée, et représente une hausse trop importante pour une entreprise ferroviaire telle que Thalys.

MECANISME INCITATION A LA QUALITE DE SERVICE

Question 8 : Que pensez-vous des indicateurs proposés ? Sur le périmètre des très grandes gares, sur les périmètres régionaux ?

Par principe, nous sommes grandement en faveur de l'introduction de mécanismes incitatifs à la qualité des services. Nous voulons cependant que ce mécanisme soit contraignant, pour qu'il puisse être véritablement incitatif et donc efficace.

Les indicateurs proposés nous paraissent dès lors incomplets . D'autres indicateurs pertinents, comme la propreté des toilettes, auraient pu être inclus. De plus, nous regrettons que ces indicateurs soient calculés à l'échelle des périmètres de gestion et non individuellement pour chaque très grande gare.

Question 9 : Que pensez-vous du mécanisme financier proposé (zone neutre, plancher/plafond) ?

Le mécanisme financier proposé est un mécanisme assez classique. Nous nous interrogeons cependant sur les modalités de fixation des objectifs et le contrôle de leur réalisation. Nous souhaitons disposer d'informations supplémentaires pour comprendre comment sera mesurée la satisfaction client pour les objectifs 5 à 10, comment seront évalués les quatre premiers critères et quelle zone plancher sera retenue. Sans ces précisions, nous avons du mal à nous exprimer en toute connaissance de cause sur le mécanisme financier proposé. Ce dernier nous semble à première vue peu incitatif et peu efficace.

Question 10 : Que pensez-vous du niveau de bonus/malus proposé ?

Le niveau de bonus/malus proposé nous paraît grandement insuffisant et pas du tout incitatif. En effet, le niveau retenu représentera seulement 0,5% du chiffre d'affaire de l'ensemble des périmètres de gestion, chaque indicateur ne représentant eux-mêmes que 0,05% du chiffre d'affaire du périmètre de gestion. Les montants en jeu ne représenteront donc pas une motivation suffisante pour les entreprises ferroviaires.

Ce système trop peu incitatif fait penser à Thalys que cela ne permettra pas d'améliorer drastiquement la situation actuelle. Au contraire, le système proposé nous laisse craindre un nivellement par le bas pour le périmètre des très grandes gares. Seule une évaluation du bonus/malus à l'échelle de chaque très grande gare permettrait d'améliorer les situations différenciées des gares.

AFFECTATION DES CHARGES :

Question 11 : Que pensez-vous du principe de passage en simple caisse pour les périmètres régionaux ?

Thalys note que le passage en simple caisse pour les périmètres régionaux représente un surcoût de 62 millions d'euros pour les transporteurs.

Question 12 : Est-ce que les principes présentés d'affectation des charges sur le périmètre des très grandes gares vous semblent vertueux ? Quel complément/évolution proposeriez-vous ?

Thalys est particulièrement réservé sur les principes présentés sur l'affectation des charges. En effet, cette évolution, combinée à la nouvelle modulation, représente un surcoût de plus de 58 millions d'euros pour les transporteurs.

Cette nouvelle répartition doit être compensée par la réaffectation des surplus réalisés par le non-régulé. Or, à ce jour, Thalys n'a aucune garantie de percevoir ces rétrocessions. En l'état, nous nous opposons à ce que cette affectation des charges se fasse aux dépens des transporteurs alors que ce sont eux qui amènent les clients et usagers nécessaires à la vie du non-régulé dans les très grandes gares.

MODULATION

Question 13 : Que pensez-vous des nouveaux principes de modulation proposés ?

Si nous avons bien compris les principes statistiques qui ont permis de retenir les nouveaux principes de modulation proposés, nous émettons des réserves. En effet, nous contestons le fait qu'un voyageur international représente un coût 2,4 fois plus élevé qu'un voyageur régional. S'il arrive peut-être plus en avance, nous avons aussi bien conscience que ce sont les voyageurs internationaux qui font bien plus vivre le non-régulé et font ainsi croître la création de richesse dans le système.

De plus, ce chiffre 2,4 ne tient pas compte du nombre de passagers à bord des trains : un Thalys transporte en moyenne 450 passagers alors qu'un train régional peut en transporter jusqu'à un millier. Il nous semble alors que le transport longue distance subit une double peine : payant beaucoup plus pour la nouvelle affectation des charges et pour la nouvelle modulation sans tenir compte de la réalité de la situation.

Enfin, Thalys a un véritable problème concernant l'ajout des arrivées en gare terminus dans la nouvelle tarification. Cette modification double presque les couts que nous devons payer. Ceci est d'autant plus problématique que nous ne sommes pas convaincus par les arguments présentés pour le justifier. Nous ne pensons pas que des passagers à l'arrivée passent autant de temps que ceux qui viennent prendre le train, notamment pour les passagers Thalys qui disposent d'un ensemble de facilités à bord (vente de tickets, restauration servie en Comfort 1 et accessible en Comfort 2 au wagon-bar, toilettes, lounges Thalys en gare de Paris-Nord et Wifi à bord) et qui donc ne les utiliseront pas ou peu à leur arrivée en gare. Ils peuvent en outre bénéficier des services de notre Lounge à proximité de la gare.

REGULARISATION DES ECARTS ENTRE LE REALISE ET LE PREVISIONNEL

Question 14 : Que pensez-vous du périmètre de régularisation des écarts présenté ? Estimez-vous nécessaire d'y ajouter ou au contraire d'en retirer un élément ? Quelle précision souhaiteriez-vous apporter à ces périmètres ?

Le périmètre de régularisation des écarts présenté est très large puisqu'il comprend l'ensemble des investissements prévus. Un périmètre aussi large ne nous semble pas des plus pertinents puisqu'il ne semble pas incitatif à la bonne gestion des gares pour SNCF Gares & Connexions. Cette régularisation des écarts possible chaque année ne pousse en effet pas une amélioration de la productivité.

De plus, nous regrettons que le périmètre de régularisation des écarts présentés se fasse à l'échelle de l'ensemble des très grandes gares. Alors que Thalys dessert seulement deux très grandes gares, Paris-Nord et Lille-Europe, l'entreprise subirait une augmentation de ces tarifs pour des travaux réalisés par exemple à Rouen Rive Droite ou en gare de Nantes. Alors que nos tarifs augmentent déjà très fortement, nous ne souhaitons pas subir une augmentation des couts qui n'aurait aucun impact bénéfique pour Thalys.

Question 15 : Que pensez-vous du mécanisme de régularisation différé proposé ?

Les régularisations présentées entre le réalisé et le prévisionnel, même plafonnées à 2%, nuisent à la prévision pluriannuelle telle qu'annoncée en introduction. De plus si ce plafonnement à 2% garantit une limitation de l'augmentation des couts sur le premier tarif pluriannuel, cela nous prémunit pas d'une « explosion » des couts pour la nouvelle tarification 2019-2023.

AUTRES PRESTATIONS REGULEES :

Question 16 : Que pensez-vous du principe de tarification des espaces en gare proposé et des dispositions associées pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit ?

Le nouveau principe de tarification des espaces en gare ne semble pas compatible avec les dispositions actuelles du décret n°2012-70 et avec les recommandations de l'ARAFER.

Question 17 : Que pensez-vous du cadre proposé pour permettre de nouvelles prestations complémentaires ?

Nous sommes en faveur d'une mise à disposition de nouvelles prestations complémentaires et que celles-ci soient mise à disposition de manière équitable à l'ensemble des transporteurs. Cependant, Thalys tient à être rassuré sur le fait que ces futures prestations complémentaires restent bien optionnelles et ne deviennent pas à terme des prestations obligatoires.

TRAJECTOIRE FINANCIERE :

Question 18 : Que pensez-vous du mécanisme proposé de rétrocession/péréquation ?

Thalys note que le mécanisme de rétrocession et de péréquation tel que proposé porte atteinte à la pluri annualité. De plus, nous demandons que le mécanisme de rétrocession se fasse à l'échelle de chaque très grande gare et non à l'échelle du périmètre de l'ensemble des très grandes.

Question 19 : Que pensez-vous du mécanisme proposé de plafonnement des charges d'une part et de plafonnement des factures des transporteurs conventionnés d'autre part ?

Ce mécanisme nous semble peu clair : en l'absence d'éclaircissement Thalys ne préfère pas se prononcer.

Question 20 : Que pensez-vous du mécanisme incitatif proposé sur les économies et bénéfices du non régulé ?

S'il nous semble important qu'un mécanisme de redressement des finances de SNCF Gares & Connexion soit mis en place, celui proposé ne nous convainc pas et ne semble pas atteindre les objectifs annoncés. L'augmentation drastique des tarifs ne convaincra pas forcément les commerces du non-régulé à venir s'installer dans les gares. Aujourd'hui, ce serait donc uniquement un transfert de la dette de Gares & Connexions vers les opérateurs.

De plus, et au vu des surcoûts que Thalys aura à supporter, nous ne percevons pas de possible amélioration de la situation dans les gares que nous desservons. A ce titre, nous nous interrogeons : en quoi le nouveau mécanisme incite SNCF Gare & Connexion à une meilleure gestion des espaces et à une optimisation de son financement.

Conclusion :

En synthèse des réponses fournies ci-dessus, Thalys souhaite souligner certains points relatifs au projet de modèle discuté ci-avant et qui nous semblent majeurs.

Si nous comprenons la réalité du déficit de Gare & Connexions, nous ne pouvons accepter que ce déficit se répercute purement et simplement sur certaines entreprises ferroviaires exerçant sur le réseau national français.

Pour Thalys, le modèle proposé induirait une augmentation annuelle de deux millions d'euros (correspondant à 125% d'augmentation !), ce qui serait particulièrement dangereux pour la viabilité économique d'une entreprise de notre taille. Ces deux millions d'euros supplémentaires ne nous semblent par ailleurs nullement justifiés par les éléments avancés.

L'introduction du principe des gares terminus, qui représenterait à lui seul une hausse de près de 100% de nos coûts, pénalise en effet avant tout la grande vitesse internationale. Il nous semble à cet égard que l'introduction d'un principe économiquement discriminatoire serait de nature à pénaliser l'avenir du ferroviaire international. L'ajout des gares terminus est d'autant plus critiquable qu'il ne nous semble pas justifié. Comme déjà indiqué, les voyageurs internationaux à l'arrivée ne sont pas (ou peu) utilisateurs des facilités de la gare.

Cette hausse énorme des tarifs ne tient pas compte du fait que les passagers ferroviaires internationaux sont avant tout une source de gains pour les activités non-régulées (commerces) . Faire subir une telle augmentation de coût aux entreprises ferroviaires qui les transportent est donc totalement incohérent.

Enfin, nous nous permettons de vous faire part de notre inquiétude. Le modèle de tarification envisagé ne nous permet en effet pas d'entrevoir comment celui-ci aura un impact sur une amélioration réelle des gares.

Nos passagers se plaignent aujourd'hui de la qualité de la Gare du Nord. Or, si le nouveau système proposé promet une amélioration de la situation des gares, les principes présentés à ce stade n'offrent aucune garantie. En effet, comme indiqué plus haut, le système de bonus/malus proposé nous semble trop peu incitatif : il ne permettra dès lors pas selon nous d'améliorer la qualité de prestations. Au contraire, il laisse même craindre un nivellement par le bas pour le périmètre des très grandes gares.

Nous ne doutons pas que nos remarques seront prises en considération par SNCF Gares & Connexions, et nous tenons bien entendu à votre disposition pour répondre à toute question que vous pourriez avoir à cet égard.

Consultation publique - Nouveau modèle pour la tarification des gares de voyageurs

Question 1 : Etes-vous favorable à la mise en œuvre d'un tarif pluriannuel couvrant 2018 à 2020 ?

Le principe d'une tarification pluriannuelle devrait offrir des garanties en matière de visibilité et de stabilité du montant des redevances d'accès en gares. Le STIF avait en effet demandé une telle évolution dans son règlement de différend. Toutefois, le STIF souligne que l'application d'une tarification pluriannuelle nécessiterait que Gares & Connexions démontre sa capacité à produire des prévisions d'investissements et de trafic fiables sur cet horizon tarifaire. Or, certaines grandes gares d'Île-de-France (notamment les gares parisiennes) font l'objet de vastes travaux de requalification et de réaménagement. Ces projets sont par nature soumis à de forts aléas de calendrier. Il n'est pas envisageable que le STIF s'acquitte, sur un horizon tarifaire complet, des conséquences financières d'investissements n'ayant pas été réalisés.

L'appréciation de l'opportunité d'une tarification pluriannuelle nécessite que soient explicitées les modalités d'ajustement, en cours d'exercice, de la trajectoire tarifaire.

En outre, le dossier élaboré par Gares & Connexions propose une formule de type « IPC +/- X% » sans préciser comment le X et sa polarité seraient élaborées. Il est donc difficile d'exprimer un avis sur une telle formule tant elle est imprécise.

Question 2 : Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique dès 2017 ?

Les propositions de Gares & Connexions nécessitent de poursuivre les échanges sur les modalités pratiques de mise en œuvre de la gouvernance des gares du nouveau segment A. Le STIF considère également que la mise en œuvre des propositions nécessite une modification réglementaire dont le calendrier n'est pas compatible avec une entrée en vigueur dès le 1^{er} janvier 2017.

En conséquence, le STIF ne peut donc pas être favorable à une application dès 2017 du dispositif esquissé.

Question 3 : Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique également en 2021 ?

Compte tenu des désaccords de fond sur certains principes structurant le modèle économique proposé, le STIF ne peut être favorable à une application en 2021 des évolutions présentées par Gares & Connexions.

Question 4 : Voyez-vous une objection à l'application du tarif sur une année calendaire plutôt que sur un horaire de service ?

Le STIF ne voit pas d'objection particulière à cette évolution. Par souci d'homogénéité de la tarification, une telle évolution devrait concerner également la « redevance quai » facturée par SNCF-Réseau et la tarification des prestations minimales de l'accès au réseau ferré national.

Question 5 – Êtes vous favorable à la réduction des périmètres de gestion ?

L'objectif de réduction des périmètres de gestion constitue essentiellement un enjeu de simplification pour Gares & Connexions, permettant d'alléger les travaux de production annuelle des grilles tarifaires. Cet objectif, compréhensible pour des raisons de pilotage de la branche Gares & Connexions, ne saurait être atteint au détriment de l'amélioration nécessaire de la transparence et de la cohérence interne (économique et géographique) de chaque périmètre de gestion.

Le STIF note que la réduction des périmètres de gestion proposée par Gares & Connexions conduirait à rompre le lien entre les évolutions tarifaires des gares du nouveau segment A et d'une part les charges de chaque gare et d'autre part la part de ces charges générée par chaque transporteur.

Les segments de gestion franciliens tels qu'ils existent aujourd'hui sont globalement pertinents, il n'apparaît pas nécessaire d'en réduire le nombre.

Le STIF encourage néanmoins Gares & Connexions à engager les travaux qui lui permettront de justifier a posteriori le niveau des charges ayant fondé la tarification.

Question 6 - Les regroupements de périmètres proposés vous paraissent-ils pertinents en termes de gouvernance ? Quelle autre proposition de regroupements feriez-vous ?

Les éléments soumis à consultation sont imprécis en matière de gouvernance du nouveau segment A. La gouvernance actuelle des gares A telle qu'elle est à l'œuvre dans le cadre des Instances Régionales de Concertation n'est pas satisfaisante. Les avis des autorités organisatrices sont insuffisamment pris en compte (cf. le temps et l'énergie dépensés pour obtenir un escalier mécanique en gare de CDG 2, alors même que cette demande était soutenue par les associations de voyageurs et ADP...).

Les très grandes gares constituent en élément déterminant du service de transport régional de voyageurs, notamment en Ile de France où ces gares constituent les « têtes de réseau ». Une gouvernance nationale des gares A conduirait encore davantage à éloigner la prise de décision des attentes des voyageurs. Les autorités organisatrices perdraient encore en visibilité. Une gouvernance essentiellement nationale de ces gares, telle que proposée par Gares & Connexions, n'est pas envisageable.

Le regroupement en un seul périmètre de gestion de ces gares n'est pas non plus justifié économiquement en Ile de France : toutes constituent des unités économiques indépendantes, répondant à des logiques de projets d'investissements et de services différents. Elles ne sont pas utilisées par les mêmes AO et entreprises ferroviaires. A cet égard, il n'est pas compréhensible qu'une évolution significative de la consistance du service dans une de ces gares (mise en œuvre d'un grand projet d'investissement) puisse avoir des répercussions sur toutes les autres. La comparaison avec le système aéroportuaire et notamment la gestion des grands aéroports franciliens n'est pas pertinente. Les entreprises ferroviaires n'ont pas le choix d'arriver à telle ou telle gare, contrairement aux compagnies aériennes qui peuvent choisir d'atterrir à Orly ou Charles de Gaulle...

Il est primordial de préserver une corrélation entre la performance du gestionnaire de gare et l'évolution du tarif. Un regroupement des segments de gestion conduisant à brouiller ce lien n'est pas souhaitable.

Il est en revanche envisageable de fusionner les segments de gestion des gares b et c d'Île-de-France, si et seulement si ce regroupement ne se traduit pas par une diminution des redevances versées par les activités autres que Transilien pour l'utilisation de ces gares.

Question 7 - Que pensez-vous de la grille tarifaire simplifiée ?

Dans la continuité des deux réponses précédentes, le STIF n'est pas favorable à la mise en œuvre d'un tarif unique pour l'ensemble des très grandes gares franciliennes. La mise en œuvre d'un tarif moyen entre l'ensemble des grandes gares A de la région Ile de France est inacceptable : cette proposition reviendrait à facturer au STIF des charges de gares qui ne sont pas utilisées par Transilien (Austerlitz surface, Marne-la Vallée TGV, Massy TGV) et pour lesquels les choix d'investissements ont posé et posent encore très fortement question.

Il n'est pas envisageable que le STIF supporte les conséquences de choix qui sont étrangers aux intérêts des voyageurs régionaux. Il ne revient pas au STIF de compenser, par un mécanisme de tarif moyen, l'équilibre économique et tarifaire défaillant des gares non utilisées par les voyageurs régionaux.

S'agissant des anciennes gares A qui ne feraient plus partie des « très grands gares », la situation apparaît confuse : elles conserveraient un tarif distinct des gares régionales B et C, alors même que toutes ces gares appartiendraient au même périmètre de gestion...

L'articulation dans ce nouveau modèle entre périmètre de gestion et tarifs n'apparaît pas cohérente. Alors que la simplicité semble au cœur des préoccupations de Gares & Connexions, le STIF constate que le principe « un périmètre de gestion = un tarif » n'a pas été appliqué en totalité.

Question 8 Que pensez-vous des indicateurs proposés ? Sur le périmètre des très grandes gares, sur les périmètres régionaux ?

Le STIF accueille favorablement le principe d'une incitation à la qualité de service, dont il avait demandé la mise en œuvre dans son règlement de différend (point 249 et suivants de sa saisine). Il salue la proposition de mise en œuvre d'un malus (sans possibilité de bonus) pour certains indicateurs. Au-delà des questions de principes, le STIF veillera à leurs modalités de mise en œuvre (pondération des critères, échantillonnage des personnes interrogées, conditions de réalisation des enquêtes...).

S'agissant des indicateurs proposés, le STIF s'interroge sur l'intérêt de juger la performance du gestionnaire des gares sur la disponibilité du WIFI, qui ne constitue pas une préoccupation majeure des voyageurs du quotidien. En outre, le STIF conteste le principe d'une majoration (ou d'une minoration) des redevances facturées aux transporteurs au titre de la « qualité » des commerces en gare. Dans le modèle proposé, les entreprises ferroviaires se voient facturer des charges qui auparavant étaient supportées par les commerces (insuffisamment d'après le STIF) et se verraient potentiellement surfacturer. Cette double peine est inacceptable.

Le STIF rappelle qu'un système d'incitation à la qualité de service existe depuis plus de 10 ans dans son contrat d'exploitation avec SNCF-Mobilités. Ce système concerne également le périmètre des gares de voyageurs (ce qui, ajouté à l'organisation spécifique de l'Île de France, rend sans objet à ce stade un contrat entre le STIF et Gares & Connexions). Il apparaît curieux que Gares & Connexions souhaite limiter le nombre d'indicateurs sur les périmètres régionaux. Le STIF reste à la disposition de Gares & Connexions pour l'accompagner dans la compréhension des enjeux associés à la qualité de service vue des voyageurs régionaux.

QUESTION 9 Que pensez-vous du mécanisme financier proposé (zone neutre, plancher/plafond) ?

Sur ce point, le STIF renvoie à ses écritures dans le cadre du règlement de différend et au dispositif existant dans son contrat avec SNCF-Mobilités.

Question 10 : Que pensez-vous du niveau de bonus/malus proposé ?

Sur ce point, le STIF renvoie à ses écritures dans le cadre du règlement de différend et au dispositif existant dans son contrat avec SNCF-Mobilités.

Question 11 : Que pensez-vous du principe de passage en simple caisse pour les périmètres régionaux ?

Le STIF n'est pas concerné par cette évolution, les gares régionales franciliennes étant déjà pilotées sur un modèle « simple caisse ». A cet égard, il convient de préciser que les promesses formulées par Gares & Connexions aux régions pour les convaincre d'adopter ce modèle (incitation à développer les commerces, reversement de 100 % des produits supplémentaires du compte non régulé à l'AO régionale, recherche de gains de productivité...) n'ont pas été tenues en Île-de-France.

Par ailleurs, le STIF s'interroge sur la prise en compte, comme le montre le tableau de la page 23, du « déficit CSG » pour un montant de 13 M€. Les voyageurs (franciliens ou autres) n'ont pas à pâtir des éventuelles mésententes entre SNCF-Mobilités et SNCF-Réseau, a fortiori depuis leur regroupement au sein du Groupe Public Ferroviaire. Le STIF rappelle son interrogation quant au fondement juridique de cette convention, qui renforce la complexité et la non transparence du système.

Le STIF s'interroge également sur la notion même de déficit de 62 M€ sur le volet non régulé régional (hors Ile de France) qui transparait dans les éléments communiqués par Gares & Connexions. Ce déficit apparait contradictoire avec la rentabilité de la branche telle qu'annoncée régulièrement dans les rapports annuels de SNCF-Mobilités.

Question 12 - Est-ce que les principes présentés d'affectation des charges sur le périmètre des très grandes gares vous semblent vertueux ? Quel complément / évolution proposeriez-vous ?

Le développement d'activités non régulées constitue bien un des principaux fondements de la politique d'investissements de Gares & Connexions : sur 594 M€ d'investissements en fonds propres sur la période 2015-2017, Gares & Connexions prévoit de consacrer 244 M€ d'investissements au secteur non régulé. Le souhait d'intégrer la satisfaction des clients sur les commerces et services dans le système d'incitation à la qualité de service supporté par les entreprises ferroviaires, est à cet égard révélateur du changement de paradigme. L'attention portée à la fonction « transport » des gares est diminuée par la volonté de transformer les gares en centres commerciaux.

Le STIF rappelle qu'il avait contesté la répartition actuelle des charges devant le régulateur. La notion de « coûts évitables » sur laquelle est fondée la proposition d'une nouvelle répartition des charges ne répond pas à sa demande, voire même accentue le désaccord. En effet, cette méthode ne permet pas de traiter de manière satisfaisante le bénéfice qu'apportent les transporteurs à ces activités. Alors même que les transporteurs font figure d'apporteurs d'affaires aux activités commerciales, il est proposé de ne faire contribuer que marginalement le compte non régulé à l'équilibre économique des gares. Cette proposition n'est pas satisfaisante.

Douteuse dans son principe, la méthode des « coûts évitables » l'est également dans sa mise en pratique au travers du modèle économétrique présenté en annexe 1. Le parti pris méthodologique de Gares & Connexions apparaît surprenant :

- Les grandes gares parisiennes sont exclues, au motif que leurs spécificités biaiserait les résultats de l'analyse économétrique, alors même qu'elles se verront appliqués ces résultats,
- La plupart des anciennes gares A sont intégrées au panel, alors même qu'elles ne se verront pas appliqués ces résultats puisqu'elles seront désormais tarifées en « simple caisse »

Pour rappel, les grandes gares parisiennes représentent 40 % du chiffre d'affaires des 35 grandes gares qui se verront appliquer les résultats de l'analyse. Il est absurde (et mathématiquement faux) de réaliser une analyse économétrique des coûts évitables sur un panel différent de celui auquel les résultats de cette analyse s'appliqueront. La méthodologie proposée par Gares & Connexions est techniquement défectueuse et donc irrecevable.

Enfin, Gares & Connexions défend le caractère supposément vertueux de son nouveau modèle en indiquant que réduire la part des charges reportées sur le non-régulé renforcerait son incitation à développer les commerces, et donc la rétrocession reversée aux transporteurs. Cet argument n'a aucune pertinence quand il s'applique aux 35 très grandes gares, déjà très abondamment « commerçantes » ou en passe de le devenir : l'attractivité de ces équipements, dont les espaces sont commercialisés à un prix de marché, n'est plus à démontrer. Les projets menés sur les gares de l'Est et de Saint-Lazare, ainsi que les de restructuration en cours en gare Montparnasse, en gare du Nord, d'Austerlitz et de Lyon démontrent suffisamment que Gares & Connexions n'a pas besoin d'incitations supplémentaires sur ce point. Sur beaucoup de ces gares, développer plus avant la logique de commercialisation renforcerait d'ailleurs les craintes des AO sur la préservation et la correcte prise en compte des fonctionnalités transport de ces gares.

A cet égard, la proposition de Gares & Connexions de nouvelle répartition des charges sur ces gares ne peut se comprendre que comme une volonté d'accroître sa marge sur les activités non régulées en reportant une part considérable de leur quote-part de charges sur les activités de transport. L'exemple chiffré indiqué par Gares &

Connexions montre bien le caractère relatif de la notion de rétrocession : 58 M€ de charges sont transférées, mais seulement 43 % de cette somme est restituée au compte régulé.

Comme le montrent les exemples de Paris Saint Lazare et Montparnasse, le principe d'une rétrocession de 50 % du bénéfice dégagé par les commerces relève d'un affichage bien utile en termes de communication, mais totalement théorique. La mise en œuvre effective de ce principe est reportée de 15 à 20 ans (au mieux) après la mise en œuvre des commerces dans les gares citées...

Le STIF considère que la fonctionnalité « transport » constitue la vocation première des gares et doit être préservée. Le développement commercial ne saurait dégrader ces fonctionnalités (circulation / information des voyageurs...). Les commerces doivent bénéficier aux transporteurs et non pas l'inverse.

Le STIF rappelle enfin les besoins considérables d'investissement en Ile de France tant en matière de sécurité des biens et des personnes qu'en matière d'accessibilité. Il considère que les moyens financiers actuellement alloués et la capacité d'autofinancement dégagée doivent être mobilisés pour répondre à ces besoins franciliens. La logique actuelle de Gares & Connexions doit donc être revue dans cette perspective.

Question 13 - Que pensez-vous des nouveaux principes de modulation proposés ?

Le STIF rappelle qu'il avait contesté la modulation actuellement en vigueur et que l'ARAFER avait enjoint à Gares & Connexions « *de mettre en œuvre (...) un nouveau système de modulation des redevances pour le service de base dans les gares de voyageurs en Ile-de-France, au plus tard au début de l'horaire de service 2017, qui tienne compte d'une allocation des charges en lien avec l'utilisation des services par chaque transporteur.* »

Comme précisé en réponse à la question précédente, les analyses économétriques exposées par Gares & Connexions mettent en évidence que le panel des gares retenues exclut les grandes gares parisiennes, tout en leur appliquant le résultat de ces analyses. Au sens du STIF, la méthodologie retenue apparaît donc défailante et irrecevable sur ce point également.

Question 14 - Que pensez-vous du périmètre de régularisation des écarts présenté ? Estimez-vous nécessaire d'y ajouter ou au contraire d'en retirer un élément ? Quelle précision souhaiteriez-vous apporter à ces périmètres ?

L'extension du mécanisme à l'ensemble des plans de transport et des investissements apparaît vertueux.

En revanche, les évolutions légales et réglementaires font partie du risque afférent à un engagement tarifaire pluriannuel. En outre, la notion de « dépenses de sureté » est insuffisamment précise. Il n'y a pas lieu d'y appliquer un mécanisme de régularisation sur ces points.

Question 15 - Que pensez-vous du mécanisme de régularisation proposé ?

Le système de report des écarts à réguler dans le tarif apparaît doit rester contrôlable et présenter la décomposition des différents écarts, sans quoi il serait impossible d'apprécier les majorations/remises au tarif appliquées en N+2. Il conviendrait néanmoins de mettre en œuvre un dispositif qui incite le transporteur à révéler son véritable plan de transport. Seul le transporteur qui aurait communiqué un plan de transport éloigné du plan réel devrait être sanctionné. La grève d'un transporteur (une activité) ne doit pas être supportée par les autres entreprises ferroviaires / activités.

Par ailleurs, le découpage des périmètres de gestion proposé par G&C rendrait ce mécanisme illisible, dans la mesure où les régularisations à réaliser dans une gare auront des conséquences sur un ensemble d'autres gares : ce principe de mutualisation des risques d'erreurs à la prévision n'est pas vertueux et contribue à décorrélérer l'appréciation du service rendu et l'évolution des tarifs.

Enfin, le périmètre de régularisation doit être appréhendé gare par gare (pour les très grandes gares) et non pas en mutualisant l'ensemble.

Question 16 – Que pensez-vous du principe de tarification des espaces en gare proposé et des dispositions associées pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit ?

Le STIF ne dispose pas suffisamment d'information pour apprécier l'évolution proposée. Restent en effet certaines questions qui doivent faire l'objet de réponses détaillées. A titre d'exemple :

- Pour les très grandes gares : comment distinguer, si la location de locaux est intégrée à la prestation régulée, le coût de la location par les différentes activités ? Est-ce à dire que, dans les très grandes gares, le coût de la location d'espaces pour les salons voyageurs de SNCF TGV seraient réintégrés dans la base de charges ? Ou que ces prestations resteraient « fléchées » sur l'activité locatrice d'espaces ?
- Pour toutes les autres gares, le principe proposé implique-t-il que la location d'espaces serait gratuite, dans la mesure où la simple caisse implique que toutes les charges sont déjà portées par l'autorité organisatrice régionale ?

Question 17 – Que pensez-vous du cadre proposé pour permettre de nouvelles prestations complémentaires ?

Le STIF n'a pas de remarque particulière sur ce point. Le STIF souhaite toutefois que les prestations spécifiques rendues à certains transporteurs lui soient spécifiquement facturées (par exemple, le passage de lignes de contrôle Transilien par des voyageurs d'autres activités doit être facturé aux autres activités).

Question 18 : que pensez-vous du mécanisme proposé de rétrocession/ Péréquation ?

Le STIF considère que le principe de péréquation avancé par Gares & Connexion n'est prévu par aucune disposition législative ou réglementaire. De plus fort, la péréquation proposée est contraire aux principes de tarification exposés à la section 2 du chapitre IV de la directive n°2012/34 du Parlement Européen et du Conseil du 21 novembre 2012. Notamment, l'article 29 de la directive indique expressément que « *le gestionnaire de l'infrastructure veille à ce que le système de tarification en vigueur soit fondé sur les mêmes principes sur l'ensemble de son réseau.* » Il ne peut donc y avoir de péréquation entre l'ensemble des très grandes gares d'un côté et les autres gares de l'autre.

Le STIF s'interroge sur la réalité de l'affichage d'un « *déficit de couverture des charges régulées* » d'un montant de 80 M€ au regard des performances de la branche Gares & Connexions, régulièrement annoncées par SNCF-Mobilités dans son rapport financier annuel.

Le STIF souligne que la rétrocession totale prévue pour 2017 s'élève à 15 M€ (source : DRG 2017). Elle serait portée à 40 M€ (soit + 25 M€) dans le nouveau modèle économique, mais avec au préalable un transfert de charges de 58 M€ vers le compte transporteur des très grandes gares. Comme indiqué précédemment, moins de la moitié de ce transfert de charges serait ainsi restituée aux Régions.

De plus, rien n'indique que les autorités organisatrices régionales qui supporteront ce transfert de charges massif sur les très grandes gares soient également celles qui bénéficient de la rétrocession sur les gares régionales. Cette proposition revient donc à organiser un nouveau transfert de charges entre régions. Sous réserve de sa conformité avec le droit européen, l'Etat serait dans l'obligation d'en compenser les effets aux différentes collectivités concernées, en application de l'article L. 1614-2 du Code Général des Collectivités Territoriales.

A l'inverse, ce système permet à Gares & Connexions simultanément de limiter le déficit supporté sur les petites gares régionales et d'augmenter les marges tirées de l'exploitation d'activités non régulées dans les très grandes gares, aux dépens des transporteurs. Sous couvert d'organisation d'une solidarité territoriale qui n'est prévue par aucun texte, le dispositif permet surtout à Gares & Connexions d'accroître ses marges tirées de l'exploitation d'activités commerciales et locatives en gare.

Par ailleurs, le regroupement des 35 grandes gares dans un seul périmètre de gestion organise en lui-même une péréquation au sein de ce périmètre de gestion, en permettant à Gares & Connexions de répartir le déficit enregistré sur la plupart d'entre elles. A titre d'exemple, 20 gares parmi les 35 grandes gares listées par Gares

& Connexions ont des comptes non régulés affichés comme déficitaires : leur regroupement se traduirait par une diminution mécanique de la rétrocession qu'auraient du percevoir les Régions concernées.

Comme indiqué précédemment, les exemples récents montrent que dans les faits, la rétrocession au bénéfice du compte régulé est relativement théorique et n'interviendrait que dans un horizon de temps très éloigné. Le modèle de développement des gares « valorisables » porté par Gares & Connexions repose sur une forte croissance des investissements non régulés (auto-rémunérés à hauteur de 9,2 % par Gares & Connexions) par la branche et le recours fréquent à des concessionnaires partenaires qui perçoivent également une part importante de la rémunération. Le bénéfice net restitué aux transporteurs à la suite des différents projets de transformation des gares n'apparaît généralement que 15 ou 20 ans après la mise en service des « nouvelles » gares. Compte tenu des projets actuellement en cours de définition/réalisation sur les grandes gares, la pérennité de rétrocession de 40 M€ paraît très incertaine voire même hypothétique.

Le chiffrage de la rétrocession tel qu'affiché dans le tableau 6 (page 33) est donc largement théorique. En outre, il convient de rappeler que cette rétrocession intervient après transfert de charges de 80 M€ au détriment des transporteurs.

Le STIF demande la transmission des éléments détaillés permettant d'évaluer les différents flux, entre compte régulés et non régulés et au sein du compte régulé, entre transporteurs.

Question 19 : Que pensez-vous du mécanisme proposé de plafonnement des charges d'une part et de plafonnement des factures des transporteurs conventionnés d'autre part ?

Gares & Connexions propose de plafonner l'évolution de ses charges à IPC + 3%. Le STIF considère que cette formule n'offre aucune garantie de maîtrise des charges et qu'elle ne saurait correspondre à un engagement de productivité. Le STIF s'interroge sur l'affichage d'une trajectoire à « IPC +/ X% » indiquée au chapitre 5, alors même qu'au chapitre 12, le « +/- » devient « + » et le « X » devient « 3 »... Le STIF note également qu'un certain nombre d'éléments ne sont pas pris en compte dans le plafonnement. La vertu apparente manifestée au chapitre 5 redevient toute relative au chapitre 12 !

Une évolution de 4% par an, même reportée de 3 ans, apparaît largement insoutenable pour les finances des collectivités territoriales. En outre, le STIF s'interroge sur le calendrier proposé, qui conduit à un rebasage des charges supportées par les autorités organisatrices régionales la dernière année de leur mandat...

Question 20 : Que pensez-vous du mécanisme incitatif proposé sur les économies et bénéfices du non régulé ?

Le dispositif est présenté de manière allusif dans le document élaboré par Gares & Connexions. Dans ce cadre, le STIF ne peut émettre d'avis sur un mécanisme qui n'est ni précisé ni documenté.

Nouveau modèle sur la tarification des gares de voyageurs

Consultation publique de Gares & Connexions

Contribution de SNCF Réseau

Contexte :

Le périmètre des gares de voyageurs du Réseau Ferré National (RFN) repose sur un partage de la propriété et de la gestion de ce dernier entre deux gestionnaires de gare (SNCF Mobilités/Gares & Connexions et SNCF Réseau). Le premier est globalement responsable des bâtiments et espaces voyageurs, et le second des quais et leurs accès depuis l'espace public.

L'offre de service et la tarification en découlant sont régies par des dispositions réglementaires formalisées dans le décret n°2012-70 du 20 janvier 2012. Il en définit très largement le modèle économique et impose une formalisation des prestations dans un document conjoint pour les deux périmètres, le Document de Référence des Gares (DRG). Il est publié annuellement, en vue de l'horaire de service (HDS) auquel il se rattache, après audits et avis de l'Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires Et Routières (ARAFER), et consultations préalables des parties prenantes.

Au-delà de dispositions réglementaires communes aux deux entités, depuis sa mise en œuvre à l'HDS 2014, Gares & Connexions et SNCF Réseau ont été invités à fonder leur offre de service sur un modèle économique aussi proche que possible, dans la limite de la nature même des prestations délivrées. L'ARAFER a notamment émis des recommandations en ce sens dans le cadre de l'introduction d'un mécanisme de régularisation.

Ainsi, même si Gares & Connexions et SNCF Réseau ont mis en place des règles tarifaires qui leur sont propres, une coordination étroite s'est développée afin de rendre lisible les deux offres de service pour les clients.

Après application de ce cadre sur quatre HDS (2014, 2015, 2016 et 2017), agrémenté d'avis de l'ARAFER et de plusieurs procédures de Règlement de différend (RDD), Gares & Connexions a fait un constat des faiblesses et imperfections du schéma en place. Le gestionnaire de gares a en conséquence étudié une évolution possible de son modèle. Le gestionnaire d'infrastructure se trouvant soumis aux mêmes considérations, SNCF Réseau estime utile d'exprimer sa perception dans la présente consultation.

L'analyse de SNCF Réseau :

Le texte présenté par Gares & Connexions à la consultation publique propose une refonte profonde du modèle tarifaire des gares de voyageurs pour le périmètre de responsabilité de Gares & Connexions. Mais au regard des liens de ce dernier avec celui mis en œuvre par SNCF Réseau pour son propre périmètre, la démarche présentée appelle une série d'observations.

Cette dernière peut s'articuler autour de 3 axes :

- Les principes partagés de l'évolution du modèle tarifaire
- Les dispositions objet de divergences d'analyse
- Les éléments de spécificité que SNCF Réseau entend conserver

Il convient de préciser en préambule que si SNCF Réseau a été tenu informé de la démarche en amont par Gares & Connexions, il n'y a pas été associé, ce qui aurait permis de mieux prendre en compte les impacts que la proposition peut avoir sur les processus en cours, et notamment l'élaboration de la tarification de l'HDS 2018.

➤ Les principes partagés de la réforme soumise à consultation

SNCF Réseau fait en premier lieu le constat que les conditions d'application du décret n°2012-70 en matière de gouvernance et de tarification des gares ne sont pas stabilisées à ce jour, au regard des procédures de RDD et d'avis de l'ARAFER venant contester HDS après HDS des éléments du DRG.

L'absence de lisibilité et l'insécurité juridique qui en découlent sont causes de préoccupations.

Ces imprécisions semblent également détourner les différents acteurs des enjeux fondamentaux attachés à la tarification des gares. Outre l'exigence d'accès non discriminatoire qui ne fait pas difficulté à ce jour compte tenu du caractère très limité de la concurrence dans le domaine « voyageurs », SNCF Réseau rappelle que l'état du patrimoine en gare et les exigences sociétales quant à la qualité des services devraient être les deux moteurs des politiques suivies. C'est le fondement premier de l'instauration en 2012 d'une tarification spéciale pour l'utilisation des gares.

En ce sens, l'évolution vers une approche pluriannuelle et sur une base segmentaire plus réduite doit permettre une tarification offrant une meilleure prévisibilité sur le moyen terme, mais aussi une plus grande souplesse dans le pilotage des éléments composant cette tarification. Un système offrant une plus grande péréquation des charges et des recettes, entre les gares d'une même catégorie, offre la possibilité de s'engager sur un terme plus long qu'actuellement.

L'objectif de s'inscrire dans une vision plus globale de l'offre de service et de la tarification, y compris en introduisant des engagements en termes de qualité de service et de productivité, est ainsi partagé par SNCF Réseau. SNCF Réseau est donc en adéquation avec la proposition de G&C en ce qui concerne la construction d'un DRG à 5 ans en cible. Une première étape sur 3 ans est donc une étape de rodage pertinent.

De même l'intégration d'indicateurs de qualité de service et de productivité, assortis d'un système de bonus-malus va dans le bon sens, même si c'est dans le détail des définitions des indicateurs et la mise en œuvre que se joue la faisabilité économique.

L'optique d'une formalisation des régularisations, sur la base de la proposition formulée, rejoint les orientations déjà esquissées par SNCF Réseau. En donner un cadre commun est de nature à faciliter sa mise en œuvre, même si la notion de prestations « non maîtrisable » devra être précisée.

Pour autant, dans le détail, certaines dispositions appellent des réserves liées à la nature des prestations en gare de SNCF Réseau ou des remarques de principe.

➤ Les dispositions objet de divergences d'analyse :

Il s'agit ici des orientations de fond (principes) pour lesquels SNCF Réseau ne partage pas pleinement l'orientation proposée.

- **Le calendrier de mise en œuvre :**

L'objection majeure de SNCF Réseau sur ce projet concerne le planning de mise en œuvre. Le présent projet vise en effet à sa mise en œuvre dès l'HDS 2018, alors même que la production du DRG 2018, sur les bases du modèle en vigueur est en cours de finalisation pour une consultation à l'été 2016. Or, contrairement aux premières indications reçues, la refonte proposée impacte de fait des éléments entrant dans la tarification de la Redevance de Quai de SNCF Réseau, à l'image de la segmentation des gares. Hiatus peu propice à la recherche d'un minimum de cadre commun pour les deux périmètres.

Or, si Gares & Connexions a pu travailler sur l'évaluation des impacts et leur traitement résultant du nouveau modèle tarifaire, SNCF Réseau n'a pas pu pour l'heure engager une telle démarche, découvrant les orientations précises à travers cette consultation.

SNCF Réseau souhaite également conserver un minimum de cohérence dans l'élaboration de sa tarification sur le réseau et dans les gares, et donc une articulation temporelle entre le DRR et le DRG.

En outre, SNCF Réseau estime que certaines orientations impliqueraient une adaptation préalable d'un petit nombre de dispositions du décret n°2012-70

SNCF Réseau considère comme plus raisonnable une mise en œuvre différée à l'HDS 2019, sous réserve d'une validation par les parties prenantes et un processus d'évolution de la réglementation acté d'ici fin 2016. Un délai de 6 mois nous semble absolument nécessaire pour basculer sur un nouveau modèle au regard des impacts sur les outils et sur le processus de construction tarifaire.

- **La temporalité de la tarification et trajectoire financière :**

SNCF Réseau ne partage pas l'optique de modifier la règle associant le calendrier de la tarification à l'HDS. Il en va de la lisibilité pour les clients qui intègrent nécessairement les redevances en gare sur la même base que celles d'utilisation du réseau. En outre, si une partie des charges sont bien appréhendées dans le cadre d'un exercice budgétaire, l'écart temporel d'une vingtaine de jours en moyenne n'est pas assez significatif pour justifier une perte en cohérence de l'ensemble.

Par ailleurs, la proposition d'asseoir l'indexation de la tarification pendant la durée du contrat sur l'indice des prix à la consommation, qui plus est avec un plafonnement différenciée entre les activités

(conventionnées / non conventionnées), ne paraît pas en adéquation avec la nature de l'activité. Il pourrait être défini que l'indexation repose sur une trajectoire concertée d'investissement et de qualité de service.

De plus, Gares & Connexions propose que les écarts entre les tarifs prévisionnels et le réalisé soit réintroduit dans la tarification de la période suivante. Une telle pratique conduirait selon nous à faire peser sur les transporteurs opérant dans la nouvelle période contractuelle, des charges (ou des économies) relevant d'une période antérieure, et donc potentiellement indues. Or si pour les investissements, on peut justifier que ceux du passé bénéficient aussi aux nouveaux entrants, cela n'est pas le cas pour les autres postes relevant des régularisations. Cette disposition nous semble en ce sens peu propice à établir une offre adaptée à ces situations.

SNCF Réseau est plus enclin à conserver la logique actuelle visant à établir, a posteriori, une facturation (ou un avoir) d'ajustement en N+1 auprès des transporteurs ayant circulé en année N, traitant les écarts entre prévisionnels et réalisés pour une année N.

- **Segmentation tarifaire :**

La révision de la segmentation vers une plus grande agrégation des gares va dans un sens positif pour SNCF Réseau. En ce sens l'approche en 3 catégories de gare, avec un agrégat régional, paraît intéressante. En revanche, l'application de la notion de « très grandes gares » au regroupement fonctionnel des gares d'une même grande agglomération mérite d'être approfondie au regard des effets qu'elle peut générer. À l'image du cas cité de Lyon, la typologie de dessertes des gares n'est pas forcément la même (pas de TER à Lyon St-Exupéry), et pour SNCF Réseau pourrait conduire à faire porter à des transporteurs des investissements significatifs dans des gares qu'ils ne desserviraient pas. Se poserait alors la question de l'acceptabilité d'investissements, pouvant être nécessaire pour le développement d'autres activités. Le cas d'une gare nouvelle, comme Montpellier Sud de France, illustre la fragilité du scénario proposé qui en l'espèce conduirait à impacter les coûts correspondant à la gare nouvelle sur celle Montpellier St-Roch et reviendrait à faire payer l'AOT régionale pour ces TER, des coûts d'une gare qu'elle ne desservirait pas.

Aussi, il nous semble que la logique de regroupement de gares doit se faire uniquement sur la base d'une homogénéité de typologie de desserte afin que la logique de péréquation soit acceptable.

- Les éléments de spécificité que SNCF Réseau entend conserver :

Par ailleurs, au-delà des éléments que SNCF Réseau partage totalement et ceux pour lesquels des divergences d'appréciation ont été exprimées, le projet met en évidence des propositions qui appellent une approche différente pour Gares & Connexions et SNCF Réseau, au regard des natures spécifiques des offre de service respectives.

- **Qualité de service :**

La formalisation d'engagements de qualité de service apparaît comme une attente des clients à laquelle SNCF Réseau, comme Gares & Connexions, se doivent d'apporter une réponse. En ce sens la

proposition de Gares & Connexions rejoint les injonctions de l'ARAFER auxquelles chacun des acteurs doit se conformer.

Toutefois, la proposition en 10 indicateurs formalisée par Gares & Connexions n'est pas immédiatement transposable au périmètre de SNCF Réseau. Si SNCF Réseau est bien concerné par les indicateurs sur le nettoyage et l'élévatique, il identifie comme nécessaire deux ou trois autres indicateurs plus en rapport avec les enjeux de qualité de service relatifs à son périmètre de responsabilité, à savoir le déneigement, la surveillance réglementaire pour l'exploitation et l'accessibilité aux personnes handicapées au titre de la politique d'investissement.

La proposition en matière de bonus/malus impose d'être examinée en détail sur le périmètre SNCF Réseau, mais le principe peut recueillir un avis positif.

- **Affectations des charges et modulation :**

Sur ces deux items, SNCF Réseau n'est pas dans la même situation que Gares & Connexions. En premier lieu, SNCF Réseau délivre une offre presque entièrement dédiée aux prestations régulées de base, de sorte que la totalité des charges est imputable aux transporteurs. Les quelques occupants intervenant dans la sphère non régulée supportent en direct les charges d'exploitation correspondantes, ce qui plaide pour maintenir le système actuel de simple caisse sur tous les segments tarifaires. Ce mécanisme n'a fait l'objet d'aucune observation lors des 4 HDS soumis à consultation et avis de l'ARAFER.

Pour ce qui concerne les charges d'exploitation, SNCF Réseau souhaite conserver la clé du m² par rapport au patrimoine comme critère de répartition des charges, moyennant une modulation par typologie de prestations et de gares, tel que cela figurera dans le DRG 2017 modifié qui sera mis en consultation à l'été 2016.

De même en ce qui concerne la modulation tarifaire. L'offre de service de SNCF Réseau repose sur la mise à disposition d'éléments d'infrastructure, donc sur des charges fixes insensibles à la typologie de desserte ferroviaire. En ce sens, SNCF Réseau n'estime pas pertinent d'introduire, sur son périmètre, une modulation qui serait plus sujette à contestation que le système actuel.

Dans le même sens, SNCF Réseau n'estime pas adéquat, pour son périmètre, de revoir la notion d'unités d'œuvre de plan de transport établie sur les seuls départs trains commerciaux (hors arrêt de service). La prise en compte complémentaire des terminus de ligne, outre les difficultés techniques qu'elle ferait émerger, n'a pas de justification au regard de l'offre de service délivrée.

- **Mécanisme de régularisation :**

Les principes visant à régulariser les investissements, les plans de transports et l'ensemble des charges non maîtrisables par l'entité responsable de la prestation sont partagés par SNCF Réseau.

Sur les investissements, la proposition vise à rejoindre ce que pratique déjà SNCF Réseau, à savoir une régularisation intégrale et dans les deux sens des écarts entre les montants prévisionnels et les montants réalisés. À ce titre SNCF Réseau ne peut qu'être en phase avec l'évolution proposée par G&C.

Sur le plan de transport, SNCF Réseau a fait évoluer son mécanisme de régularisation en 2016 pour rejoindre la règle appliquée par G&C et confirmée dans le nouveau modèle. À ce titre, SNCF Réseau ne peut qu'approuver le confortement du principe.

Concernant les recettes non régulées, bien que cela ne soit pas conforme à la pratique actuelle de SNCF Réseau, il est envisageable d'introduire un mécanisme de régularisation. En revanche, ne le faire que dans le cas de recettes supérieures génère un risque de déséquilibre pour SNCF Réseau car les baisses de recettes des prestations non régulées sur le périmètre de SNCF Réseau sont le résultat d'opportunités externes à SNCF Réseau.

Enfin concernant les autres postes non maîtrisables, SNCF Réseau est également favorable à les intégrer. Néanmoins, il conviendrait de les préciser, notamment, pour le poste relatif à la Convention de gestion des Services en Gare (CSG), dont la nature « maîtrisable » est à apprécier.

Le projet de réforme de la tarification présenté par Gares & Connexions apparaît positif à SNCF Réseau quant à l'orientation générale proposée, et notamment les deux axes forts que représentent la pluri -annualité et une segmentation réduite. En revanche, certaines dispositions n'ont pas vocation à pleinement s'appliquer au regard de la nature même de son offre de service, et enfin quelques points appellent un message d'alerte de SNCF Réseau, et notamment le calendrier d'application.

En complément, vous trouverez ci-après (annexe) les réponses de SNCF Réseau au questionnaire de la consultation.

ANNEXE

Questionnaire de la consultation publique de SNCF Gares & Connexions sur le nouveau modèle tarifaire

Question 1 : Êtes-vous favorable à la mise en œuvre d'un tarif pluriannuel couvrant 2018 à 2020 ?

Oui, sur le principe d'un tarif pluriannuel sur 3 ans, mais à partir de 2019 uniquement. La tarification de SNCF Réseau 2018 est déjà construite sur la base de disposition en vigueur, et en lien avec le calendrier du DRR 2018.

Question 2 : Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique dès 2017 ?

Non. La tarification 2017 a déjà été publiée et pour SNCF Réseau doit faire l'objet d'une nouvelle publication intégrant des injonctions de l'ARAFER.

Question 3 : Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique également en 2021 ?

Oui, mais uniquement dans l'hypothèse d'un démarrage en 2019.

Question 4 : Voyez-vous une objection à l'application du tarif sur une année calendaire plutôt que sur un horaire de service ?

Oui. SNCF Réseau tient à conserver une cohérence de calendrier en le DRR et le DRG, au profit de la lisibilité des clients. La tarification des départs-trains et celle des sillons est étroitement mêlée. Or, le DRR est règlement calé au niveau européen sur l'HDS. En outre, l'impact financier de charges calendaires sur une tarification en HDS est considéré comme marginal.

Question 5 : Êtes-vous favorable à la réduction du nombre de périmètres de gestion ?

Oui, à condition toutefois d'assurer une logique de péréquation qui demeure juste en fonction de la typologie de desserte des gares.

Question 6 : Les regroupements de périmètres proposés vous paraissent-ils pertinents en termes de gouvernance ?

Globalement oui, à condition d'examiner les impacts concernant la constitution de regroupement fonctionnel des « très grandes gares » sur la base des agglomérations.

Quelle autre proposition de regroupements feriez-vous ?

En dehors des très grandes gares, une dissociation des gares multi-transporteurs des gares mono-transporteurs au lieu des gares « a » d'une part et des gares « b » et « c » d'autre part.

Question 7 : Que pensez-vous de la grille tarifaire simplifiée ?

L'évolution est positive, à condition de veiller aux effets de bord.

Question 8 : Que pensez-vous des indicateurs proposés ? Sur le périmètre des très grandes gares, sur les périmètres régionaux ?

Seuls deux indices sont applicables pour SNCF Réseau, et sont déjà prévus pour le DRG 2017 M, ainsi que quelques autres indicateurs plus spécifiques à SNCF Réseau. Il nous semble raisonnable de limiter les indicateurs à un nombre de 5 afin de se concentrer sur ceux les plus pertinents et limiter les coûts de production.

Question 9 : Que pensez-vous du mécanisme financier proposé (zone neutre, plancher/plafond) ?

Une évaluation préalable est nécessaire pour que SNCF Réseau puisse se prononcer, mais le principe d'une bande passante est appréhendé positivement.

Question 10 : Que pensez-vous du niveau de bonus/malus proposé ?

Une évaluation préalable est également nécessaire pour que SNCF Réseau puisse se prononcer, d'autant qu'une partie des prestations découle de la CSG, réglementairement contractualisée avec Gares & Connexions

Question 11 : Que pensez-vous du principe de passage en simple caisse pour les périmètres régionaux ?

Dans la mesure où il s'agit d'un principe déjà mis en œuvre par SNCF Réseau sur son périmètre, l'orientation n'appelle aucune objection.

Question 12 : Est-ce que les principes présentés d'affectation des charges sur le périmètre des très grandes gares vous semblent vertueux ? Quel complément / évolution proposeriez-vous ?

SNCF Réseau n'a pas d'avis sur le mécanisme proposé au regard de l'absence de charges sur son périmètre non régulée. SNCF Réseau n'entend pas faire évoluer ses principes de répartition de charge, en réaffirmant qu'il s'agit de charges fixes, insensibles à la typologie des dessertes. À ce titre, SNCF Réseau demeure promoteur d'un mécanisme simple et homogène vis-à-vis de l'ensemble des transporteurs.

Question 13 : Que pensez-vous des nouveaux principes de modulation proposés ?

SNCF Réseau réaffirme seulement la non-pertinence d'une modulation pour ce qui concerne son périmètre d'offre de service et de tarification

Question 14 : Que pensez-vous du périmètre de régularisation des écarts présenté ? Estimez-vous nécessaire d'y ajouter ou au contraire d'en retirer un élément ? Quelle précision souhaiteriez-vous apporter à ces périmètres ?

SNCF Réseau est en accord avec les orientations proposées modulo deux réserves :

- Si intégration des recettes non régulées dans la base de régularisation, elle doit se faire de façon symétrique dans la mesure où SNCF Réseau n'est généralement pas en maîtrise de pertes de recettes (origine tiers)

- Le périmètre des charges non maîtrisable doit être mieux précisé, voir listé précisément pour éviter toute ambiguïté et donner une bonne lisibilité pour tous les acteurs.

Question 15 : Que pensez-vous du mécanisme de régularisation différée proposé ?

SNCF Réseau considère comme négatif le report des régularisations dans les tarifs du contrat pluriannuel suivant négatif car susceptible d'impacter des EF pour des charges (ou des bénéfiques) dont elles ne pourraient pas être légitimement destinataires (cas de nouveaux entrants n'opérant pas lors du contrat précédent). Aussi, il serait préférable d'opérer une régularisation par facture ou avoir au titre du contrat visé, même a posteriori, comme à ce jour.

Question 16 : Que pensez-vous du principe de tarification des espaces en gare proposé et des dispositions associées pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit ?

SNCF Réseau n'a pas d'avis sur cette disposition.

Question 17 : Que pensez-vous du cadre proposé pour permettre de nouvelles prestations complémentaires ?

SNCF Réseau n'a pas d'avis sur cette disposition

Question 18 : Que pensez-vous du mécanisme proposé de rétrocession / péréquation ?

La structure des recettes non régulées de SNCF Réseau est différente. Il n'y a pas de nécessité à les faire évoluer en ce qui concerne le périmètre de SNCF Réseau, et de conserver un lien direct au niveau de chaque segment tarifaire.

Question 19 : Que pensez-vous du mécanisme proposé de plafonnement des charges d'une part et de plafonnement des factures des transporteurs conventionnés d'autre part ?

SNCF Réseau n'a pas pu évaluer les impacts sur la tarification de l'application du modèle proposé, et n'est donc pas en mesure d'apprécier la réponse de Gares & Connexions pour son propre périmètre. Il nous semble néanmoins contestable de prévoir des régimes dissociés selon la typologie de transporteurs (conventionnés ou non).

Question 20 : Que pensez-vous du mécanisme incitatif proposé sur les économies et bénéfices du non régulé ?

SNCF Réseau n'a pas d'opposition de principe, mais ne peut se prononcer formellement sans avoir évalué précisément le dispositif proposé sur son propre périmètre.

Projet de tarification de Gares & Connexions Commentaires de la FNAUT

Le projet de modèle pour la tarification des gares de voyageurs présente des points forts et des points faibles.

En particulier, la proposition de ne charger qu'au coût marginal les activités non régulées présente des avantages mais aussi des inconvénients.

- 1- Point fort : la simplification du modèle, en particulier le remplacement d'un tarif par gare par un tarif régional pour un groupe de gares.
- 2- Point fort : les tarifs pluri annuels et une trajectoire d'investissements.
- 3- Point fort : le souci d'établir des indicateurs de qualité réalistes et concrets (exemple : la disponibilité des escaliers mécaniques).
- 4- Point flou : la productivité (+ 10 % de charges pour les transporteurs).
- 5- Point à débattre : les gares à « double caisse » ou à « simple caisse ».

Dans les petites gares, l'installation de petits commerces est financièrement impossible avec les clés de répartition actuelles.

Dans ces petites gares, Gares & Connexions propose le passage à la « simple caisse », les charges des commerces étant calculées au coût marginal. Cette solution paraît intéressante, au moins en première étape : à défaut de supporter toutes les charges, l'installation rendue possible de ces commerces apporte quand même une amélioration du compte des activités régulées.

Par contre, la tarification au coût marginal est très critiquable pour les grandes gares, les commerces étant largement rentables grâce aux flux de clientèles apportés par la fonction transport.

Il faut des clés plus réalistes et ne pas oublier le principe fondamental que c'est le commerce qui doit contribuer à la fonction transport et non le contraire (principe de la loi du 4 août 2014 visant le développement du ferroviaire).

Par exemple, la maintenance de la halle de Saint-Lazare doit-elle être à la charge de la seule activité régulée alors que c'est grâce aux flux des voyageurs que les commerces prospèrent.

A remarquer que même dans les grandes gares, l'activité TER reste très importante.

- 5- Principe de rétrocession pour les grandes gares (50 % des résultats non régulés viennent diminuer les charges du secteur régulé) : on peut se demander s'il ne faut pas augmenter ce taux.

Projet de tarification de Gares & Connexions Commentaires de la FNAUT

Le projet de modèle pour la tarification des gares de voyageurs présente des points forts et des points faibles.

En particulier, la proposition de ne charger qu'au coût marginal les activités non régulées présente des avantages mais aussi des inconvénients.

- 1- Point fort : la simplification du modèle, en particulier le remplacement d'un tarif par gare par un tarif régional pour un groupe de gares.
- 2- Point fort : les tarifs pluri annuels et une trajectoire d'investissements.
- 3- Point fort : le souci d'établir des indicateurs de qualité réalistes et concrets (exemple : la disponibilité des escaliers mécaniques).
- 4- Point flou : la productivité (+ 10 % de charges pour les transporteurs).
- 5- Point à débattre : les gares à « double caisse » ou à « simple caisse ».

Dans les petites gares, l'installation de petits commerces est financièrement impossible avec les clés de répartition actuelles.

Dans ces petites gares, Gares & Connexions propose le passage à la « simple caisse », les charges des commerces étant calculées au coût marginal. Cette solution paraît intéressante, au moins en première étape : à défaut de supporter toutes les charges, l'installation rendue possible de ces commerces apporte quand même une amélioration du compte des activités régulées.

Par contre, la tarification au coût marginal est très critiquable pour les grandes gares, les commerces étant largement rentables grâce aux flux de clientèles apportés par la fonction transport.

Il faut des clés plus réalistes et ne pas oublier le principe fondamental que c'est le commerce qui doit contribuer à la fonction transport et non le contraire (principe de la loi du 4 août 2014 visant le développement du ferroviaire).

Par exemple, la maintenance de la halle de Saint-Lazare doit-elle être à la charge de la seule activité régulée alors que c'est grâce aux flux des voyageurs que les commerces prospèrent.

A remarquer que même dans les grandes gares, l'activité TER reste très importante.

- 5- Principe de rétrocession pour les grandes gares (50 % des résultats non régulés viennent diminuer les charges du secteur régulé) : on peut se demander s'il ne faut pas augmenter ce taux.

Commentaires d'Eurostar International Limited sur le Nouveau Modèle Tarifaire proposé par Gares & Connexions (dossier de consultation de mai 2016)

A l'occasion de la dernière consultation concernant les Documents de Référence des Gares de Voyageurs 2016 révisé et 2017, EIL avait exprimé un certain nombre d'attentes et préoccupations, concernant notamment :

- La précision de la consistance des services délivrés aux transporteurs dans le cadre de la prestation Transmanche ;
- Le pilotage des gares qui est à réaliser gare par gare (plan de productivité, Indicateurs de service) ;
- La communication du plan de maîtrise des coûts auquel s'astreint Gares & Connexions ;
- Notre souhait de participer à la détermination des espaces et du type de commerces proposés à nos voyageurs ;
- La facilitation et simplification de la contractualisation de l'accès gare qui est souvent retardée et complexe ;
- La rémunération appliquée au trop perçu par Gares & Connexions de la part des Entreprises ferroviaires ;
- La transparence et l'anticipation des coûts permettant à une Entreprise Ferroviaire de pouvoir estimer son plan d'affaires pluriannuel ; et
- L'engagement du gestionnaire de gares sur la qualité des services proposés.

Notre lecture du dossier de consultation sur le Nouveau Modèle de Tarification des Gares de Voyageurs recherche naturellement des réponses aux problématiques rappelées ci-dessus.

Bien que la simplification des tarifs ne fasse pas partie des demandes d'EIL, nous prenons connaissance du projet de Gares & Connexions et souhaitons exprimer nos suggestions, commentaires et interrogations à ce sujet, repris ci-après.

Si la référence à certaines questions formulées par Gares & Connexions dans le dossier de consultation sont mentionnées ci-après, nous avons de manière générale souhaité faire part de nos remarques et des problématiques éventuellement nouvelles que votre projet implique.

Enfin, nous espérons que des évolutions positives seront effectivement engagées à l'issue de cette consultation.

(I) CALENDRIER ET COMPLETEUDE DES ELEMENTS TRANSMIS

- a. Le dossier de consultation ne couvre pas l'ensemble du Service de base mais inclut uniquement certains principes de coûts relatifs à la Prestation de base. Les nouveaux principes de calcul des coûts de la Prestation Transmanche – qui est le principal poste de coûts pour EIL – ne sont pas abordés. Le calendrier d'après lequel ces éléments seront dévoilés et l'estimation de l'impact tarifaire que le modèle proposé pourrait avoir ne sont pas communiqués. EIL attend, d'une façon générale, davantage de précisions et de données chiffrées sur la Prestation Transmanche. Par ailleurs, la Prestation de base actuellement facturée à EIL est sous-utilisée en comparaison aux autres Entreprises ferroviaires au regard du parcours clients EIL spécifique qui implique l'utilisation principale du Terminal Transmanche ne nécessitant qu'un bref passage par la Gare de Paris-Nord, par un nombre d'accès limité.
- b. La méthode consistant à dissocier la consultation, avant l'été, sur des principes inédits de tarification de celle, après l'été, sur les conséquences financières de ces mêmes changements ne permet pas de procéder, à date, à une analyse complète et transparente de la nouvelle tarification proposée. Si une estimation du coût de la Prestation de Base pour la seule année 2017 a été transmise à EIL au cours de la période de consultation, elle ne permet pas de quantifier l'impact financier sur les années suivantes. En outre, l'impact du coût de la Prestation Transmanche n'est jamais mentionné, alors que cette Prestation correspond à la charge principale des coûts d'accès gare pour EIL. Dans ces conditions, il n'est pas possible de pouvoir porter une analyse éclairée, plus particulièrement sur la mise en place d'un tarif pluriannuel sur la période 2018 – 2020 (**QUESTION 1**). Aussi, si nous comprenons que les tarifs ne seront pas déterminés pour la période 2018 – 2020, mais déterminables, EIL s'interroge sur le contrôle annuel du DRG par l'ARAFER. Avant de pouvoir apprécier et le cas échéant de confirmer ce nouveau modèle, il y aura lieu de faire un retour d'expérience à l'issue de chaque horaire de service ainsi qu'à la fin de la première période triennale avant de pouvoir s'engager dans celui démarrant en 2021 (**QUESTION 3**).
- c. Une augmentation substantielle de la facture des prestations régulées fournies concernant l'ensemble des Entreprises Ferroviaires, est annoncée lors du basculement vers le nouveau modèle tarifaire proposé. Dans ce contexte, et sans garantie que l'ensemble des coûts à supporter par EIL soient maintenus à l'horizon de l'Horaire de Service 2017, une modification de cette amplitude ne saurait être appliquée dès l'Horaire de Service 2017 (**QUESTION 2**).
- d. Le Décret n°2012-70 relatif aux gares de voyageurs et aux autres Infrastructures de services du réseau ferroviaire ainsi que le décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national sont en cours de réécriture. Comme indiqué dans le dossier de consultation (partie 2, page 5), plusieurs hypothèses de travail dépendent d'une évolution de la réglementation en vigueur. Ainsi, il serait plus raisonnable d'attendre la publication de ce projet de décret avant d'engager une consultation sur un modèle qui pourrait potentiellement être remis en question.
- e. Une tarification applicable sur une année calendaire plutôt qu'un Horaire de Service n'est pas impossible, mais l'alignement sur le calendrier de l'Horaire de Service aurait

davantage de sens, afin de ne pas avoir deux tarifications différentes appliquées au même plan de transport d'un même Horaire de Service, sauf à ce que cette mesure contribue à une réduction des frais de fonctionnement de Gares & Connexions, en déduction des charges supportées par les Transporteurs (**QUESTION 4**).

(II) STRUCTURE TARIFAIRE ET EFFORTS DE PRODUCTIVITE

- a. Dans une logique de tarification basée sur la refacturation des coûts, l'augmentation globale de la facture des Prestations régulées pour les Entreprises ferroviaires alors que celle des Prestations non régulées ne semble pas augmenter, n'est pas compréhensible, malgré les explications fournies sur les mécanismes notamment de fusion de caisses (**QUESTIONS 11 ET 16**). Elle l'est d'autant moins dans le contexte économique actuel du transport ferroviaire de voyageurs, qui fait peser une pression importante sur les parts de marché et les revenus des opérateurs que Gares & Connexions ne peut ignorer. Aussi, rien n'est précisé, par exemple, quant à la consultation des Entreprises ferroviaires sur les emplacements destinés à être mis à disposition de certaines enseignes bien qu'il s'agisse des acteurs connaissant le mieux l'attente des voyageurs.
- b. L'augmentation des coûts pour les Entreprises ferroviaires et la façon dont elles vont avoir à les payer (partie 12, page 32) est globalement quantifiée, alors que les mesures prises par Gares & Connexions pour s'engager à réduire ses coûts de fonctionnement ne sont pas indiquées. Par conséquent, il n'est pas non plus possible de savoir à quelle hauteur les mesures de réduction des coûts devant être mises en œuvre par Gares & Connexions viendraient en déduction des surcoûts à supporter par l'ensemble des Entreprises ferroviaires. L'ARAFER, dans son avis n°2005-005 (point 53), demandait pourtant à Gares & Connexions de traduire, dans sa proposition de tarification, comment ses redevances l'incitent, en tant que gestionnaire d'infrastructure, à utiliser de manière optimale ses ressources et technologies disponibles. Pour EIL, le plan de productivité devrait faire partie de la présente consultation, *a minima* sur la durée du premier Document de Référence des Gares pluriannuel (**QUESTION 20**). Aussi, EIL comprend, de la présentation effectuée par Gares & Connexions de l'impact financier sur la Prestation de base pour l'année 2017 dans le cadre de la présente consultation, que la prestation de base relative à l'accueil général est vouée à disparaître pour être remplacée par un accueil individualisé en fonction de l'Entreprise ferroviaire concernée, en tant que prestation complémentaire au titre du DRG. EIL considère qu'il ne s'agirait pas, en l'occurrence, d'initiatives assimilables ou faisant partie d'un plan de productivité. Pour permettre un plan de productivité utile, le gestionnaire des gares devrait pouvoir avoir la maîtrise contractuelle des prestataires agissant en gare et ce au regard des besoins exprimés par gare.
- c. Le principe de la régularisation des charges à A+2 n'est pas idéal. D'une part, cela viendrait amoindrir les bénéfices tirés du principe de prévisibilité des coûts, qui est une réelle valeur ajoutée du nouveau modèle tarifaire. D'autre part, une comptabilité saine d'entreprise implique de rapprocher l'ensemble des coûts d'un exercice fiscal à ce dernier (**QUESTION 15**). En outre, il y aurait alors lieu de rémunérer le trop-perçu éventuel facturé aux Entreprises ferroviaires, dont le mécanisme n'est pas indiqué. Ce principe ne nous semble pas prendre en compte l'avis n°2014-021 de l'ARAFER dans lequel les mécanismes de régularisation tarifaires devaient chercher « *un meilleur*

arbitrage entre la prévisibilité des tarifs pour les entreprises ferroviaires et l'intérêt, pour l'ensemble des acteurs, d'une estimation au plus juste de certains paramètres constitutifs des charges et des tarifs ».

- d. Les différents dispositifs de plafonnement applicables aux variations de charges sont trop généraux et n'offrent pas de garantie allant dans le sens de gains de productivité. (**QUESTION 19**). Aussi, si nous comprenons que les plafonnements proposés tentent de lisser l'augmentation tarifaire sur plusieurs années, il serait vertueux pour le système et sain pour la comptabilité de chaque Entreprise ferroviaire de comprendre l'origine des déficits prévisionnels mis en avant pour l'horaire de service 2017. Une partie de ces déficits pourrait être liée à de nouveaux engagements d'implantation de certains commerces (par exemple Relay) que le gestionnaire de gare aurait pris ou projeté de prendre avec des partenaires (par exemple, du type Lagardère), dont il conviendrait d'informer les Entreprises ferroviaires.
- e. Le coefficient de modulation de 2,4 pour les trains longue distance n'est pas davantage justifié que les 9 coefficients actuellement appliqués et dont il est fait mention en partie 4, page 9. L'étude NERA Economic Consulting (en annexe du dossier de consultation) exclut volontairement de son panel des gares comme Paris Nord (page 20 de l'étude), et effectue des comparaisons avec ce qui se pratique dans d'autres pays sans démontrer en quoi ces systèmes ferroviaires peuvent être assimilés au système des gares françaises. Ainsi, les seuls résultats de cette étude ne sauraient donner une plus grande logique ou légitimité au principe de modulation. Nous ne notons donc, dans ce domaine, aucune évolution par rapport au modèle de tarification actuel (**QUESTION 13**). De la même façon, la logique et la nécessité d'une tarification non seulement par départ train mais également par arrivée terminus d'un train ne sont pas réellement démontrées, alors que son effet multiplicateur sur les tarifs, à la hausse comme à la baisse, est extrêmement fort si on applique les exemples de prix repris en annexe 2 du dossier de consultation. Cet effet est confirmé dans la simulation financière de l'impact pour EIL de ce nouveau modèle limité à la Prestation de base pour l'Horaires de Service 2017 (**QUESTION 7**). Du reste, en matière de tarification, l'avantage de la baisse du nombre de tarifs reste à démontrer. Les infrastructures ferroviaires et le choix des dessertes commerciales ne sont pas nécessairement comparables à ceux du secteur aérien, pour lequel la mise en place de tarifs uniques par périmètres de gestion élargis fait davantage sens et a permis une meilleure utilisation des infrastructures. En ce sens, SNCF Gares & Connexions fait référence à ADP qui a mis en place un seul périmètre de gestion pour les trois aéroports parisiens. Or, EIL considère que le nombre de gares par périmètre de gestion et la définition même des périmètres de gestion, en raison de la spécificité des différentes gares d'Ile de France, par exemple, sont bien différents du périmètre de gestion recouvrant ces trois aéroports.
- f. Au cours de la durée de vie d'un Document de Référence des Gares, si celui-ci est voué à être pluriannuel, le tarif de la première année est connu et celui des années suivantes est basé sur celui de l'année antérieure indexé sur un indice de type de celui des Prix à la Consommation. Le lien entre l'inflation et la structure des coûts supportés par Gares & Connexions n'est pas expliqué. Le doute est permis sur le bien-fondé de cet indice qui est calculé, en partie, sur les tarifs pratiqués par SNCF à ses propres passagers. D'ailleurs, le principe même d'une indexation automatique ne nous semble pas respecter l'article 13-1. I du Décret n° 2012-70 relatif aux gares de voyageurs, qui prévoit que :

- « les prévisions de charges prises en compte pour la détermination des redevances tiennent compte des coûts constatés en comptabilité pour l'exercice le plus récent et des objectifs de performance et de productivité pour la gestion des gares de voyageurs »,
- ni l'article 3 du même Décret, prévoyant que « la fourniture des prestations régulées donne lieu à la perception d'une redevance liée au coût de la prestation calculé d'après le degré d'utilisation réel ».

Sur le principe, cette indexation automatique des tarifs n'est pas satisfaisante car elle ne va pas dans le sens de la recherche d'une amélioration de la qualité et de la productivité.

(III) AFFECTATION DES COÛTS

- a. La transparence dans l'élaboration des tarifs a toujours été chère à EIL et la reprise de cet objectif par Gares & Connexions est très encourageante. C'est le sens des points 16 à 19 de l'avis de l'ARAFER n°2016-046'. Or, le principe même d'un périmètre de gestion englobant des gares aux prestations hétérogènes, fréquentées par des catégories de voyageurs différentes et bénéficiant d'un niveau de développement et rénovation disparate ne répond pas aux problématiques de transparence et d'affectation des coûts devant être constatés en comptabilité et rappelés par l'ARAFER (**QUESTION 5**). Le nouveau modèle tarifaire proposé ne donne pas l'assurance que la détermination des charges soit effectivement pertinente pour une gare donnée, ni que les coûts qu'EIL aurait à supporter correspondent bien à des charges en lien avec des installations de services que nous ou nos passagers utilisons (**QUESTION 12**). Seule une comptabilité par gare nous semble pertinente permettant aussi de mettre en place un plan de productivité et de qualité de service adapté à une problématique gare (**QUESTIONS 6 et 7**). Si l'ensemble des Entreprises ferroviaires opérant en France desservait l'ensemble des gares, la logique de lissage des tarifs au travers d'un tel périmètre pourrait faire sens. Mais ce n'est pas le cas de la plupart des Entreprises ferroviaires de voyageurs. Il est important de prendre en compte la situation de l'ensemble des acteurs du monde ferroviaire français afin d'éviter qu'un acteur puisse tirer un bénéfice de ce nouveau modèle au détriment des autres.
- b. La même remarque est également valable quant à la rétrocession des bénéfices des activités non régulées : le nouveau modèle tarifaire prévoit en effet que les bénéfices des activités non régulées des très grandes gares soient rétrocédés en partie à toutes les gares de France (Partie 3, page 8). Une telle logique représente un changement majeur par rapport au système actuel et ne va pas non plus de pair avec les périmètres de gestion proposés par le nouveau modèle de tarification (**QUESTIONS 14 ET 18**). Il serait également logique que Gares & Connexions partage la trajectoire financière des rétrocessions planifiées sur la durée du DRG.
- c. Le dossier de consultation ne précise pas explicitement le devenir des documents mis à disposition graduellement par Gares & Connexions ces dernières années, gare par gare, en matière de satisfaction clients, et qui ont été salués en Instance Régionale de Concertation. Si, en parallèle du système globalisé proposé dans le cadre de ce

nouveau modèle tarifaire, Gares & Connexions maintenait la diffusion d'indicateurs par gare, cela ne suffirait pas pour répondre au besoin de transparence et de qualité demandé par EIL.

- d. Enfin, SNCF Gares & Connexions ne s'est pas exprimé sur la problématique de la rentabilité des différentes activités non régulées : commerces, loyers, affichage en gares. La seule question des commerces a été abordée. Sur ce point, EIL tient à préciser que l'implantation des commerces ne doit pas nuire à l'usage premier des gares qui sont destinées à servir les voyageurs des Entreprises ferroviaires et à permettre leur accès aux services ferroviaires proposés par ces dernières.

(IV) MECANISME INCITATIF A LA QUALITE DE SERVICE

- a. La qualité de service en gare est une composante majeure de l'expérience client qu'EIL souhaite apporter à ses voyageurs. La mise en place d'un mécanisme incitatif à la qualité de service est une avancée appréciée. Parmi les zones d'ombres du dossier de consultation, on ne connaît pas la méthodologie utilisée pour réaliser les enquêtes, en quoi ces dernières tiendront compte des particularités des Terminaux Transmanche ? A quelle fréquence et comment seront-elles menées ? Par qui ? (Tiers indépendant, sans lien juridique avec SNCF) ? Prise en compte d'un échantillonnage important pour apprécier la qualité ? **(QUESTION 8)**.
- b. En tout état de cause, la qualité de service ne peut qu'être mesurée gare par gare. Une telle logique se vérifie notamment par les résultats qualité diffusés jusqu'à présent qui révèlent des disparités assez marquées entre les gares. Cela suppose, pour le gestionnaire de gares, la mise en place d'un système incitatif à la qualité pouvant s'adapter aux différentes préoccupations selon les gares. Il est clair que si le souhait d'EIL est de proposer à ses passagers une expérience de voyage identique, quelle que soit la gare empruntée, les efforts à effectuer ne peuvent être identiques mais doivent être fonction de la gare concernée. Il en va de même pour le bonus / malus qui doit porter sur chaque gare. Pourtant, dans le modèle tarifaire proposé, les indicateurs et le déclenchement du bonus / malus se réalisent par périmètre de gestion. Le système proposé n'est, en l'état, guère incitatif à faire progresser rapidement les gares qui, dans leur périmètre de gestion respectif, seraient à la traîne en termes de qualité de service **(QUESTION 8)**. Un tel mécanisme pourrait même être contreproductif car certaines gares pourraient absorber la sous qualité d'autres gares sans que le gestionnaire de gares ne puisse se voir imputer un malus. L'ARAFER avait déjà relevé dans son avis n° 2014-021 (point II.21) que Gares & Connexions ne précisait pas ses engagements en matière de disponibilité des installations et de fourniture des services qui s'y rattachent, alors que la qualité de service fait partie intégrante des conditions dans lesquelles les prestations régulées sont rendues au bénéfice des clients des Entreprises ferroviaires.
- c. Le principe de fonctionnement du bonus / malus, assez classique, n'appelle pas d'autres commentaires de la part d'EIL que ceux mentionnés ci-dessus **(QUESTION 9)**. Le niveau des bonus/malus doit s'appliquer par gare **(QUESTION 10)**, ce qui permettrait d'afficher au gestionnaire de gares des objectifs clairs adaptés à chaque gare et aux besoins des clients. Une démarche d'amélioration continue aura du mal à s'appliquer sur un périmètre de gestion composé de dizaines de gares : en effet, comment un plan

d'actions unique peut-il être déterminé alors que les axes de progrès seront nécessairement différents dans chaque gare ?

- d. Certains indicateurs de qualité essentiels nous semblent faire défaut parmi ceux proposés en partie 7, page 19, du document de consultation. Est concernée notamment la performance des prestataires du gestionnaire de gares, plus particulièrement dans les domaines suivants où un déficit de qualité se fait ressentir : qualité des assistances PMR, propreté des toilettes, respect des créneaux d'approvisionnement des commerces (**QUESTION 8**).

¹ http://www.arafer.fr/wp-content/uploads/2016/05/publication_Avis-2016-046-VERSION-PUBLIQUE-du-12-avril-2016-DRG-2017-VERSION-PUBLIQUE.pdf

OBJET	REPONSE DE L'ARF A LA CONSULTATION DE GARES & CONNEXIONS SUR LE MODELE ECONOMIQUE DES GARES
DATE	19 JUILLET 2016

Dans le cadre de la consultation de Gares&Connexions sur le modèle économique des gares, cette note indique les éléments d'observation des Régions sur les différentes questions posées.

1) Etes-vous favorable à la mise en œuvre d'un tarif pluriannuel couvrant 2018 à 2020 ?

Les Régions sont **favorables à un principe de simplification et de vision pluriannuelle des tarifs** sur 3 ans (2018-2020) sous réserve d'afficher une transparence des prévisions et de l'exécution par des bilans annuels.

Ce système doit être assorti **d'une meilleure transparence et d'une mise en qualité des prévisions**, par la diffusion de bilans annuels détaillés. Dans ce cadre, il apparaît également essentiel que Gares&Connexions s'engage dès à présent pour une **trajectoire financière** précise, y compris sur les gains de productivité.

Un **bilan** économique est à présenter à l'issue des 3 années. Dans ce cadre, la durée d'application du nouveau modèle pourrait être amenée à évoluer.

2) Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique dès 2017 ?

La mise en place du nouveau modèle suppose des échanges approfondis avec chaque Région, notamment sur les impacts financiers du nouveau modèle. Les éléments permettant aux Régions d'apprécier ces impacts devraient notamment rendre possible l'évaluation des charges en fonction des dispositions conventionnelles propres à chaque périmètre de convention TER avec SNCF Mobilités.

Une application dès 2017 paraît prématurée, et les aménagements nécessaires au projet rendent également la perspective d'une application en 2018 incertaine. Le nouveau modèle pourrait être présenté « à blanc » en 2017 en année de référence pour comparer les tarifs avec le DRG HDS 2017 selon le maintien du système actuel.

3) Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique également en 2021 ?

Les Régions proposent une application de 3 ans comme période-test avec une **évaluation** complète du nouveau modèle à l'issue de cette période.

4) Voyez-vous une objection à l'application du tarif sur une année calendaire plutôt que sur un horaire de service ?

Les Régions n'émettent **pas d'objection particulière à la mise en place du tarif sur une année calendaire**, sous réserve d'être en accord avec le système appliqué par SNCF Réseau. En effet, si les tarifs sont mis en œuvre pour 3 ou 5 ans et figés pendant cette période, la question de l'année calendaire ou de l'horaire de service comme point de départ a moins d'impact, dans la mesure où le tarif est lissé sur plusieurs années et qu'il s'appuie sur des prévisions de trafic estimées sur plusieurs années.

5) Êtes-vous favorable à la réduction des périmètres de gestion ?

Les Régions ne sont pas fermées à la réduction du nombre de périmètres de gestion. D'ores et déjà, leur nombre passerait de 170 à 152 du fait de la fusion des Régions. Cependant, la proposition de Gares&Connexions paraît excessive.

En particulier, **les Régions sont opposées au regroupement dans un seul périmètre de gestion des 35 gares nationales**. En effet, du fait d'une homogénéisation à l'échelle nationale du périmètre de ces grandes gares, cette proposition ne permettrait ni une bonne gouvernance (qui s'effectuerait nationalement), ni une visibilité par gare ou par Région de leurs tarifications spécifiques au regard des investissements effectués.

Elle aboutirait à une dilution des liens entre usages et redevances souhaité dans le cadre du Décret gares. Dès lors, le lien entre un périmètre de gestion élargi aux 35 gares et des tarifs calculés par Région serait difficile à évaluer. Le pilotage, le suivi et l'affectation des programmes d'investissements seraient également peu lisibles.

6) Les regroupements de périmètres proposés vous paraissent-ils pertinents en termes de gouvernance ? Quelle autre proposition de regroupements feriez-vous ?

Les éventuels regroupements ne peuvent s'entendre **qu'entre gares implantées sur un même territoire régional**, et doivent pouvoir être **étudiées région par région** entre Gares&Connexions, les Régions concernées et les transporteurs. Ces regroupements doivent s'opérer sur la base d'options stratégiques (ex : foisonnement des usages entre plusieurs gares), le principe de simplification ne pouvant être le seul critère de regroupement. Dans ce cadre, l'existence d'un périmètre de gestion unique et homogène à l'échelle d'une Région, ou la distinction de périmètres propres à chaque gare devrait être laissée à la discrétion des Régions, aux regards des stratégies locales qu'elles sont amenées à mettre en œuvre.

En outre, la distinction entre gares mono et multi-transporteurs doit pouvoir être conservée pour assurer une lisibilité dans la construction des tarifs. La segmentation des tarifs devrait ainsi être revue en ce sens.

Pour chaque regroupement devront être mis en place les indicateurs permettant d'assurer pour chaque gare du périmètre le suivi et le pilotage du niveau de service, des investissements et des coûts de gestion.

7) Que pensez-vous de la grille tarifaire simplifiée ?

Les Régions jugent la grille tarifaire **trop simplifiée** avec, dans une certaine mesure, une homogénéisation des tarifs pouvant conduire à des évolutions non justifiables des charges en gare. Cette homogénéisation concerne notamment les grandes gares au sein de chaque périmètre de gestion régional, ainsi que les gares régionales en l'absence de distinction des gares mono et multi transporteurs

Sur ce point, la simplification de la grille tarifaire se traduit également par une modification de la segmentation de certaines prestations minimales, **les espaces des guichets** basculant du périmètre des activités non-régulées au périmètre des activités régulées.

Enfin, quel que soit le type de gare, aucune précision n'est apportée sur la question des parvis, des parkings et autres bâtiments adjacents aux bâtiments voyageurs.

8) Que pensez-vous des indicateurs proposés ? Sur le périmètre des très grandes gares, sur les périmètres régionaux ?

Concernant les grandes gares, les Régions sont favorables à **la mise en place d'indicateurs permettant un suivi de la qualité de service**. Ils doivent prévoir de suivre les éléments importants de la prestation de base : qualité de l'information voyageurs, notamment en situation perturbée, accueil et prestations PMR, propreté. Des indicateurs complémentaires sur l'état des installations et leurs délais de remise en états seraient également appréciés. Enfin, la mesure de la qualité doit être faite par un tiers.

Le principe d'une bande passante est acceptable. S'agissant d'engagements de services liés à la prestation de base, seul le principe d'un malus doit être retenu. Le principe de bonus ne peut s'entendre uniquement dans le cadre de trajectoires de progrès attendu concertées avec les entreprises ferroviaires et les Régions, avec **un double engagement sur leur trajectoire et leurs coûts**.

Concernant les autres gares, certaines Régions ont déjà adopté le principe de suivi par un prestataire extérieur avec une logique de bonus-malus dans le cadre des Contrats d'exploitation. Ces éléments devraient également être intégrés dans les logiques de contractualisation des Régions avec SNCF Mobilités dans le cadre des conventions TER.

9) Que pensez-vous du mécanisme financier proposé (zone neutre, plancher/plafond) ?

Les Régions sont favorables au système sous réserve de fiabiliser les mesures qualité avec **un organisme extérieur** (AFNOR, organisme habilité...).

10) Que pensez-vous du niveau de bonus/malus proposé ?

Les Régions sont favorables aux partages des objectifs et à la co-construction des indicateurs pour se fixer une trajectoire. Il faut également un engagement sur la réduction des coûts, ce qui n'apparaît pas au niveau des incitations financières. De même, des engagements sont attendus sur les délais de remise en état des installations.

Concernant la qualité de service, la liste des indicateurs proposée par Gares&Connexions pour les très grandes gares pourrait être valable pour l'ensemble des gares a, pour lesquelles existent des enquêtes de satisfaction.

11) Que pensez-vous du principe de passage en simple caisse pour les périmètres régionaux ?

Les Régions **ne sont pas favorables à la simple caisse**. La proposition de Gares&Connexions semble prématurée au regard des enjeux en termes de stratégie patrimoniale sur les différents périmètres de gares. Il est en conséquence demandé à Gares&Connexions de fournir **un diagnostic de l'état du patrimoine des gares, en vue de toute évolution de leur dynamique patrimoniale**.

Le passage en simple caisse signifierait **la disparition du mécanisme de péréquation existant** entre grandes gares et gares régionales. Ce mécanisme implicite, non visible de façon explicite, a été mis en place pour éviter un accroissement des charges pour les Régions au moment de la création de Gares&Connexions. Il est lié au mécanisme de double caisse pour les gares régionales, qui permet de couvrir une partie des charges de ces gares par les activités non régulées bénéficiaires des grandes gares.

Le passage en simple caisse se traduirait par **une augmentation des charges de 56,4 millions d'euros pour les Régions et le STIF**. Ce déficit s'explique du fait que dans ce système l'ensemble des charges des activités de transports et des activités non régulées (non couvertes à 100%) seraient supportées par les transporteurs, in fine majoritairement les Régions. Les Régions refusent ce projet de simple caisse qui conduirait automatiquement à la hausse de la redevance gare. Le compte non régulé étant déficitaire, cela conduirait à faire financer par la région les charges de patrimoine non affectées aux voyageurs.

12) Est-ce que les principes présentés d'affectation des charges sur le périmètre des très grandes gares vous semblent vertueux ? Quel complément / évolution proposeriez-vous ?

Le développement d'activités non régulées constitue déjà un des principaux fondements de la politique d'investissements de Gares&Connexions : sur 594 millions d'euros d'investissements en fonds propres sur la période 2015-2017, Gares&Connexions prévoit de consacrer 244 millions d'euros d'investissements au secteur non régulé. De même, parmi les promesses de service sur lesquelles Gares&Connexions propose d'être financièrement incité dans le cadre du nouveau modèle économique, figure bien la satisfaction des clients sur les commerces et services.

Toutefois, la notion de « **coûts évitables** » sur laquelle est fondée la proposition d'une nouvelle répartition des charges **ne permet pas de traiter de manière satisfaisante le bénéfice qu'apportent les transporteurs à ces activités**. Alors même que les transporteurs font figure d'apporteurs d'affaires aux activités commerciales, il est proposé de ne faire contribuer que marginalement le compte non régulé à l'équilibre économique des gares. Cette proposition n'est pas satisfaisante.

Enfin, Gares&Connexions indique que réduire la part des charges reportées sur le non-régulé renforcerait son incitation à développer les commerces, et donc la rétrocession reversée aux transporteurs. Cet argument est surprenant pour les très grandes gares, déjà très abondamment « commerçantes » ou en passe de le devenir : l'attractivité de ces équipements, dont les espaces sont commercialisés à un prix de marché, n'est plus à démontrer.

A cet égard, la proposition de Gares&Connexions conduirait avant tout à **augmenter les marges sur les activités non régulées qui ne sont ensuite réaffectées que pour moitié aux transporteurs**. Ceux-ci porteraient alors le risque sur les charges en cas d'une moindre commercialisation des espaces. Cette mesure, qui irait de pair avec une péréquation partielle des marges au-delà du périmètre des gares concernées, n'est pas acceptable.

13) Que pensez-vous des nouveaux principes de modulation proposés ?

Les Régions sont **favorables à une simplification du système actuel de modulation**. Cependant, les Régions réservent leur avis définitif à la production d'éléments financiers permettant de mesurer l'impact de cette simplification.

En effet, l'objectif de simplification des modulations apparaît tout à fait vertueux, compte tenu de la complexité de la grille tarifaire actuelle. L'application de deux pondérations dans le modèle proposée (contre neuf dans le modèle actuel) et la fin de la distinction part fixe/part variable constituent des avancées intéressantes.

**14) Que pensez-vous du périmètre de régularisation des écarts présentés ?
Estimez-vous nécessaire d'y ajouter ou au contraire d'en retirer un élément ?
Quelle précision souhaiteriez-vous apporter à ces périmètres ?**

Les Régions ont exprimé dans leurs avis sur les DRG successifs que soient étendus les mécanismes de régularisation.

Les Régions **approuvent les régularisations proposées** sur les investissements, sur les plans de transports, et sur les revenus des activités non régulées qui donnent lieu à rétrocession. Cependant, la notion d'obligations légales ou réglementaires doit être circonscrite à ce qui n'est pas connu à l'établissement du tarif.

Les Régions souhaitent cependant que le mécanisme mis en place soit **incitatif à la maîtrise des coûts** par Gares&Connexions, notamment pour les investissements ou la construction des coûts. Un mécanisme de régularisation trop souple pourrait conduire à reporter des risques trop importants sur les transporteurs.

La gestion des écarts par rapport au prévisionnel doit être intégrée dans les règles de gouvernance des projets et faire l'objet d'informations régulières des Régions et transporteurs.

Enfin, les Régions demandent à ce que Gares&Connexions apporte **des éléments prévisionnels sur le réalisé**, qui permettra de mesurer l'ensemble des écarts avec le prévisionnel, y compris sur les périmètres de services ou de coûts généraux qui doivent pouvoir faire l'objet également de régularisation en cas de surfacturation auprès des transporteurs. Cela nécessite la mise en place **d'une traçabilité entre les coûts prévisionnels, réalisés, anticipés et non anticipés**, et **des mécanismes homogènes d'encadrement et de régularisation des charges (en plus ou en moins)**.

15) Que pensez-vous du mécanisme de régularisation proposé ?

Les Régions demandent la publication d'un compte réalisé, pour mesurer les écarts avec le prévisionnel. La régularisation doit pouvoir intervenir dès l'année n+1.

16) Que pensez-vous du principe proposé de tarification des espaces en gare et des dispositions associées pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit ?

Les Régions jugent **peu explicite** cette proposition et demandent des éclaircissements avant de se prononcer.

Pour les très grandes gares : Si la location de locaux est intégrée à la prestation régulée, comment le coût de la location est-il partagé par les différentes activités ? Fait-il l'objet d'un calcul au m² (quelle différence dans ce cas avec des loyers ?). Est-ce à dire que, dans les très grandes gares, le coût de la location d'espaces pour les salons voyageurs de SNCF TGV serait réintégré dans la base des charges ? Ou que ces prestations resteraient « fléchées » sur l'activité locatrice d'espaces ?

17) Que pensez-vous du cadre proposé pour permettre de nouvelles prestations complémentaires ?

Les Régions n'ont pas de remarque particulière sur ce point.

18) Que pensez-vous du mécanisme proposé de rétrocession/ péréquation ?

La proposition introduit un principe nouveau de péréquation, financé par les contributions des transporteurs. Cette péréquation se ferait entre transporteurs, et concernerait les périmètres régulés et non régulés. Il est à la fois opaque et incompatible avec le Décret 2012-70. Il revient donc à organiser un nouveau transfert de charges entre Régions. En vertu de l'article L. 1614-2 du CGCT, l'Etat serait dans l'obligation de compenser ce transfert de charges.

En effet, la rétrocession totale prévue pour 2017 selon le DRG est de 15 millions d'euros. Elle serait portée à 40 millions d'euros dans ce nouveau modèle économique, à condition que les charges des très grandes gares soient réaffectées au détriment des transporteurs (soit + 58 millions d'euros). **Moins de la moitié de ce transfert de charges serait ainsi restituée aux Régions.** Le dispositif apparaît donc bénéficier essentiellement à Gares&Connexions. Par ailleurs, ce nouveau dispositif ne permettrait pas non plus de compenser l'actuel mécanisme de péréquation entre les gares régionales et les gares nationales.

Le retour d'expérience des Régions sur les années 2014 et 2015 les invite à **considérer avec beaucoup de prudence la pérennité de la rétrocession tirée des commerces** : le modèle de développement des gares « valorisables » porté par Gares&Connexions repose sur une forte croissance des investissements non régulés par la branche et le recours fréquent à des concessionnaires partenaires qui perçoivent également une part importante de la rémunération. Le bénéfice net pour les transporteurs à ces différents projets n'apparaît généralement que 15 ou 20 ans après la mise en service des nouvelles gares. Compte tenu des projets actuellement en cours de définition/réalisation sur les grandes gares, la pérennité de la rétrocession des 40 millions d'euros constatés actuellement paraît très incertaine.

Enfin, le regroupement des 35 grandes gares dans un seul périmètre de gestion organise en lui-même une péréquation au sein de ce périmètre de gestion, en permettant à Gares&Connexions de répartir le déficit enregistré sur la plupart d'entre elles. A titre d'exemple, 20 gares parmi les 35 grandes gares listées par Gares&Connexions ont des comptes non régulés déficitaires : leur regroupement se traduirait par une diminution mécanique de la rétrocession qu'auraient dû percevoir les Régions.

Quid du mécanisme de péréquation si le retour sur investissement pour les activités non régulées n'est pas à la hauteur de ce qui est attendu ? Dans ce cadre, des scénarios prévoyant une part plus conséquente de chiffre d'affaires des marges des activités non régulées des grandes gares vers les gares régionales permettraient d'assurer une meilleure couverture des impacts pour les Régions. **Une augmentation du taux de rétrocession jusqu'à 80% des marges des activités non régulées des grandes gares devrait être étudiée.**

19) Que pensez-vous du mécanisme proposé de plafonnement des charges d'une part et de plafonnement des factures des transporteurs conventionnés d'autre part ?

La mise en œuvre des mécanismes de plafonnement met en évidence **une sous-couverture temporaire de la couverture des coûts complets** du gestionnaire des gares. En l'absence d'engagement et de réalisation des gains de productivités de G&C, cette sous-couverture des coûts pourrait nécessiter une révision du modèle tarifaire au terme de la période de tarification, et se traduirait par un renchérissement des coûts supportés par les transporteurs.

Il semble donc essentiel, au regard des charges transférées vers les transporteurs, que **G&C s'engage dès à présent sur une trajectoire de gains de productivité.**

Enfin, il existe des interrogations sur la compatibilité juridique du nouveau modèle tarifaire proposé au regard des dispositions réglementaires et des potentiels risques jurisprudentiels encourus. Dans ce cadre, **les mécanismes de plafonnement des charges n'ont pas de justification claire au sein des directives européennes sur la tarification des prestations minimales.** Leur justification auprès du régulateur pourrait faire l'objet de recours d'autres entreprises ferroviaires notamment. Ce mécanisme apparaît ainsi risqué pour les Régions.

20) Que pensez-vous du mécanisme incitatif proposé sur les économies et bénéfiques du non régulé ?

Les Régions sont à priori favorables à cette proposition, mais les modalités d'application restent à expliciter.

Les Régions s'interrogent sur le caractère « incitatif » du dispositif : le déficit des gares b et c a été porté pendant des années par Gares&Connexions sans que de quelconques mesures d'amélioration de la performance viennent réduire ce déficit. Dès lors que le passage en simple caisse revient à reporter ce déficit de Gares&Connexions vers les Régions, ce caractère incitatif interroge particulièrement, que ce soit pour l'objectif de productivité sur les charges transporteurs comme pour les développements de surfaces commerciales.

REPONSE AFRA CONSULTATION PUBLIQUE GARES & CONNEXIONS :**NOUVEAU MODELE POUR LA TARIFICATION DES GARES DE VOYAGEURS**

A titre préalable, l'AFRA vous remercie pour la consultation que vous avez lancée sur la refonte du modèle tarifaire des gares de voyageurs. Il ressort du dossier de consultation adressé aux parties prenantes une volonté certaine de Gares & Connexions de répondre aux attentes de la profession et du régulateur ferroviaire qui a émis en avril 2016 un avis défavorable sur les redevances relatives aux prestations régulées fournies par Gares & Connexions dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2017.

Cependant, l'AFRA regrette l'insuffisance de la concertation menée par Gares & Connexions sur quatre points :

- Le manque de précision quant aux informations fournies aux parties prenantes via le dossier de consultation ;
- Le délai restreint accordé aux parties pour répondre à cette consultation ;
- Le délai trop court entre la réception des remarques des parties prenantes et la publication du DRG 2017 modifié et 2018 qui laisse planer un doute sur la bonne prise en compte par Gares & Connexions des résultats de la consultation.
- Le manque d'échanges entre Gares & Connexions et les parties prenantes au sein de l'AFRA sur l'élaboration du nouveau modèle tarifaire.

Enfin, l'AFRA demande un retour d'expérience en 2020 sur l'ensemble du modèle tarifaire de Gares & Connexions et alors que le décret relatif aux gares de voyageurs modifié sera paru et aura fixé le cadre légal de la gouvernance de Gares & Connexions et de sa tarification.

Q1. Etes-vous favorable à la mise en œuvre d'un tarif pluriannuel couvrant 2018 à 2020 ?

L'AFRA est favorable à la mise en place d'un tarif pluriannuel afin de garantir la prévisibilité des tarifs prévu par l'article 13-1 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 modifié relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire. Cependant, Gares & Connexions devra nécessairement veiller à ce que le principe de régularisation des écarts entre le réalisé et le prévisionnel prévu par le projet de refonte tarifaire ne vienne pas remettre en cause cette prévisibilité.

Concernant la mise en œuvre d'un tarif pluriannuel expérimental couvrant 2018 à 2020, l'AFRA est favorable à cette vision à trois ans, qui permettra de mener un premier exercice afin d'envisager d'éventuels aménagements pour le DRG suivant. A titre d'exemple, en Allemagne, les tarifs sont revus tous les trois ans¹.

¹ Attention : pas de véritable pluriannualité en Allemagne mais continuité des tarifs sur la moyenne des 3 dernières années.

Q2. Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique à partir de 2017 ?

L'AFRA n'est pas favorable à l'application du nouveau modèle tarifaire dès 2018 pour plusieurs raisons :

- Le modèle envisagé, au-delà de cette première consultation, devra faire l'objet d'échanges ultérieures entre Gares & Connexions et les parties prenantes qui ne permettront pas une entrée en vigueur en décembre 2016 ;
- L'application d'un modèle tarifaire non finalisée dès 2017 risque d'entraîner une multiplication de concertations sur le DRG 2017 (consultation classique et consultation *ad hoc*), lourdeur administrative qui contreviendrait à l'efficacité tant de Gares & Connexions que de l'ensemble des parties prenantes ;
- L'incertitude quant au régime juridique applicable au nouveau modèle tarifaire de Gares & Connexions. En effet, l'AFRA rappelle que le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de service du réseau ferroviaire doit être modifié suite à la réforme ferroviaire et à la transposition en droit français de la directive 2012/34/UE.

Q3. Estimez-vous souhaitable que ce nouveau modèle tarifaire s'applique également en 2021 ?

Suite à l'adoption du quatrième paquet ferroviaire, l'ouverture à la concurrence des lignes en open access aura lieu pour l'horaire de service 2021. Appliquer le nouveau modèle tarifaire en 2021 donnerait aux entreprises ferroviaires la prévisibilité tarifaire nécessaire à la construction de leur service.

Néanmoins, si l'AFRA est favorable au maintien du modèle tarifaire en 2021, il est évident que la révision du contrat de performance Etat – SNCF Mobilités prévu par l'article L2141-3 du Code des Transports² et l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs sont susceptibles d'entraîner une modification des conditions du marchés qui nécessiteront l'adaptation du modèle tarifaire.

Q4. Voyez-vous une objection à l'application du tarif sur une année calendaire plutôt que sur un horaire de service ?

L'AFRA est favorable à l'application du tarif sur un horaire de service afin que les opérateurs ferroviaires puissent se coordonner avec leurs demandes de sillons.

Surtout, l'AFRA émet des réserves quant à la possibilité pour Gares & Connexions d'appliquer les tarifs sur une année calendaire sachant que la directive 2012/34/UE dans son ensemble envisage l'attribution des capacités et la circulation des trains sur la durée d'un horaire de service , notion définie à l'article 3 de cette même directive.

² Contrat de 10 ans réactualisé tous les trois ans.

Q5. Etes-vous favorable à la réduction du nombre de périmètre de gestion ?

L'AFRA est favorable à la mise en place des 12 périmètres de gestion régionaux revenant à établir un périmètre par nouvelle région administrative regroupant l'intégralité des autres gares a et des gares b et c.

Cependant, concernant les très grandes gares d'intérêt national³, l'AFRA est favorable à la mise en place d'un **périmètre de gestion par très grande gare**. Ainsi, le nombre de périmètre de gestion serait réduit de 173 à 47 gares. Cette demande de l'AFRA se justifie par le fait que les incitations à la qualité de service seront mises en place sur le base de ces périmètres de gestion. Dans ce cadre, la mise en place d'un seul et unique périmètre de gestion pour les très grandes gares risque d'occulter les mauvaises performances d'une gare par les bons résultats d'une autre gare. De ce fait, le système incitatif mis en place par cette réforme tarifaire pourrait s'avérer inefficace.

Par ailleurs, suite à la demande exprimée par l'ARAFER dans son avis du 12 avril 2016⁴, Gares & Connexions, dans le cadre de sa réforme, a procédé à la réactualisation de la répartition des gares en fonction de la fréquentation moyenne annuelle évalué en 2013 et 2014. Cette réactualisation devait normalement conduire à déclasser 7 gares d'intérêt national en gares d'intérêt régional et à ajouter à la liste des gares nationales une gare de catégorie régionale. L'AFRA souhaite que Gares & Connexions précise aux parties prenantes les **conséquences de ces reclassements**.

Q6. Les regroupements de périmètres proposés vous paraissent-ils pertinents en termes de gouvernance ? Quelle autre proposition de regroupement feriez-vous ?

Concernant la gouvernance des grandes gares de voyageurs d'intérêt national, l'AFRA vous renvoie à sa réponse à la question 5.

Concernant la gouvernance décentralisée des gares régionales, l'AFRA y est favorable sur le principe. Cependant, le dossier de consultation, en se contentant de mentionner que « *les gares feront l'objet d'une gouvernance à dimension régionale plus affirmée, en phase avec le souhait exprimé par les autorités organisatrices d'une plus grande décentralisation* », manque de précision.

L'AFRA souhaiterait obtenir **plus d'informations quant au modèle de gouvernance envisagé** par Gares & Connexions notamment sur la place des opérateurs ferroviaires dans la relation AOT régionales – gestionnaire des gares. Si la gestion des gares de voyageurs devait faire l'objet d'un conventionnement spécifique entre Gares & Connexions et l'AOT régionale, les entreprises ferroviaires présentes dans la région devraient être consultées au préalable.

Surtout, la rationalisation du nombre de périmètres de gestion conduisant à l'établissement de 12 périmètres régionaux **ne doit pas conduire Gares & Connexions à se dédouaner de ses obligations en termes de transparence tarifaire et de fourniture des comptes par gare ou groupe de gares, sur demande de l'AO**, notamment dans le cadre de l'ouverture à la concurrence prochaine du transport ferroviaire de voyageurs.

³ Gares de plus de 5 millions de voyageurs par an en 2013-2014 OU groupe de gares desservant la même métropole avec plus de 5 millions de voyageurs cumulés par an en 2013-2014 .

Q7. Que pensez-vous de la grille tarifaire simplifiée ?

L'AFRA juge la grille tarifaire présentée par Gares & Connexions en annexe 2 lacunaire et souligne le manque d'informations dans le dossier de consultation sur la construction des tarifs.

Tout d'abord, l'AFRA s'interroge sur les justifications d'une augmentation de +4% des charges à couvrir par les transporteurs par Gares & Connexions.

Surtout, la grille tarifaire présente un tarif pour toutes les très grandes gares d'une même région. L'AFRA estime que ce **tarif unique ne semble pas répondre aux exigences d'une tarification basée sur la réalité des coûts supportés par Gares & Connexions** prévue par l'article 3 du décret « gares »⁵ et l'article 31 § 7 de la directive 2012/34/UE⁶.

Dans ce cadre, l'AFRA est favorable à la mise en place d'un tarif individualisé par très grande gare afin d'assurer la transparence sur les coûts et une meilleure affectation des charges. Cette individualisation est d'autant plus nécessaire que « *tous les tarifs d'un même périmètre de gestion évolueront du même pourcentage d'une année sur l'autre* ». Sur ce dernier point, l'AFRA s'interroge d'ailleurs sur l'indexation des tarifs en fonction d'un indice à la consommation calculé notamment en incluant le prix des billets SNCF et donc indifférent au coût réellement supporté par Gares & Connexions.

Q8. Que pensez-vous des indicateurs proposés ? Sur le périmètre des très grandes gares ? Sur les périmètres régionaux ?

L'AFRA souligne l'effort de Gares & Connexions pour mettre en place un mécanisme incitatif à la qualité de service. Cependant, l'AFRA souhaiterait connaître la pondération et la cible des indicateurs ainsi que leur **méthodologie de calcul**.

Par ailleurs, concernant les indicateurs pour les autres gares a et les gares b) et c), Gares & Connexions envisage de mettre en place uniquement les indicateurs 1 à 3. Or, **l'AFRA considère que l'ensemble des indicateurs de la liste pourrait être mis en place avec des cibles différentes afin d'inciter à la performance dans ces gares et d'améliorer leur attractivité**.

Enfin, l'AFRA est favorable à la présentation par Gares & Connexions des premiers résultats numériques relatifs à ces indicateurs si ceux-ci étaient déjà applicables en 2016 afin de les opérateurs puissent vérifier que la méthode de calcul des indicateurs correspond bien à la qualité de service perçue en gare.

A ce titre, l'association vous rappelle que l'ARAFER⁷ a déjà reproché à Gares

⁵ Article 3 du décret 2012-70 : « La fourniture des prestations régulées donne lieu à la perception d'une redevance liée au coût de la prestation calculé d'après le degré d'utilisation réel »

⁶ L'article 31§ 7 de la directive 2012/ 34 / UE prévoit que « La redevance imposée pour l'accès aux voies dans le cadre des installations de service visées à l'annexe II, point 2, et la fourniture de services dans ces installations, ne dépasse pas le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable » .

⁷ Point 21 . Avis de l'ARAFER n° 2016-046 du 12 avril 2016 portant sur les redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Gares & Connexions dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2017.

& Connexions de ne pas apporter suffisamment de précisions quant à la méthodologie utilisée dans le cadre de la mesure de la satisfaction des voyageurs. Or, les indicateurs 6 à 10 proposés par le gestionnaire des gares concernent exclusivement la satisfaction voyageurs et Gares & Connexions n'apporte toujours pas de précision concernant la mesure de cette satisfaction. Cet élément est d'autant plus important que Gares & Connexions propose de mettre en place un système d'incitations asymétrique (voir question 10) : seuls les indicateurs relatifs à la satisfaction voyageurs sont susceptibles d'entraîner un bonus sur le chiffre d'affaire. Or, la méthodologie utilisée pour la mesure de ces indicateurs peut fortement influencer les résultats (sélection du panel, orientation des questions ...) et avoir de réelles conséquences financières.

Q9. Que pensez-vous du mécanisme financier proposé (zone neutre, plancher / plafond) ?

Ce mécanisme n'appelle pas de remarques particulières de l'association.

Q10. Que pensez-vous du niveau de bonus/malus proposé ?

L'AFRA souhaiterait connaître **les modalités exactes** du système de bonus-malus envisagé par Gares & Connexions afin d'apprécier le caractère suffisamment incitatif de ce dernier.

Plus particulièrement, l'AFRA note qu'il n'est pas prévu de système de bonus-malus au niveau régional. En effet, le dossier de consultation indique seulement qu'un « *mécanisme d'incitation à la qualité sera personnalisé en fonction des priorités de l'AOT régionale dans le cadre d'un contrat Région – Gares & Connexions ou de dispositions spécifiques dans les conventions TER* ». Dans le cadre de l'ouverture à la concurrence prochaine du transport ferroviaire régional, l'association est attachée à ce que le **mécanisme mis en place soit concerté entre Gares & Connexions, l'AOT régionale et l'ensemble des entreprises ferroviaires concernées**.

Enfin, l'AFRA est favorable à une **marche à blanc en 2017** pour tester le système de bonus-malus proposé et permettre aux opérateurs et à Gares & Connexions d'apprécier plus concrètement les conséquences financières de ce système.

Q.11. Que pensez-vous du principe de passage en simple caisse pour les périmètres régionaux ?

L'AFRA partage la volonté de Gares & Connexions d'un passage en simple caisse pour les périmètres régionaux afin de redynamiser le développement des commerces dans les autres gares a) ainsi que les gares b) et c).

Cependant, le dossier de consultation indique que l'impact financier du passage en simple caisse sur les périmètres régionaux est évalué sur la base des données du DRG 2017 à + 62 M d'euros de charges à couvrir par les transporteurs. L'AFRA n'est pas favorable à une couverture exclusive du passage en simple caisse par les transporteurs sans véritable incitation du gestionnaire de gares.

Enfin, le passage en simple caisse pour les périmètres régionaux ne doit pas entraver l'obligation de transparence financière de Gares & Connexions. Aussi, l'AFRA demande la mise en place d'une comptabilité analytique des activités régulées et non régulées.

Q. 12. Est-ce que les principes présentés d'affectation des charges sur le périmètre des très grandes gares vous semblent vertueux ? Quel complément / évolution proposeriez-vous ?

A titre préalable, l'AFRA vous renvoie à sa réponse à la question 5 et demande la mise en place d'un périmètre de gestion par grande gare.

Concernant les principes d'affectation des charges, Gares & Connexions annonce la mise en place de clés de répartition fiables et stables. L'AFRA souhaiterait avoir **plus de précision sur ces clefs** qui doivent permettre une affectation claire des charges sur le périmètre de chaque grande gare.

Enfin, l'association s'interroge sur l'impact financier de la simplification des caisses et de la modification de l'allocation des charges évalué à + 58 M d'euros de charges à couvrir par les transporteurs sur le périmètre des très grande gares. **L'AFRA ne comprend pas pourquoi les transporteurs seraient les seuls à supporter l'impact financier de la simplification des caisses et de la modification de l'allocation des charges.** Gares & Connexions devrait prendre à sa charge le différentiel de coûts non couverts suite à la rétrocession sur le bénéfice des activités non régulées estimé à 25 M d'euros par le gestionnaire de gares.

De plus, il serait plus **opportun de comparer les très grandes gares aux centres commerciaux** et d'appliquer le modèle d'affectation des charges de ces derniers. En effet, dans ce type de gares, les commerces utilisent autant que les transporteurs les infrastructures de Gares & Connexions. Une partie des charges doit nécessairement leur être réaffectée.

Q.13. Que pensez-vous des nouveaux principes de modulation proposés ?

Les nouveaux principes de modulations proposés n'appellent pas de remarques particulières de l'AFRA.

Q.14. Que pensez-vous du périmètre de régularisation des écarts présenté ? Estimez-vous nécessaire d'y ajouter ou au contraire d'en retirer un élément ? Quelle précision souhaiteriez-vous apporter à ces périmètres ?

L'AFRA est favorable à la mise en place d'un mécanisme de régularisation des écarts entre le réalisé et le prévisionnel à condition que ce mécanisme prévoit bien **un lissage des régularisations dans le temps** afin de ne pas remettre en cause le principe de prévisibilité des tarifs.

Par ailleurs, ce mécanisme devra nécessairement être accompagné **d'incitations pour le gestionnaire de gares à maîtriser ses investissements en termes de coûts et de délais**, l'idée étant de réduire le plus possible l'écart entre le montant des charges prévisionnelles et des charges réalisées.

Enfin, l'AFRA s'interroge sur le périmètre de régularisation des écarts retenus qui semble intégrer *«ensemble des investissements prévus dans toutes les gares confondues»*. Les investissements prévus devraient logiquement faire partie des charges prévisionnelles et donc être inclus dans les redevances payées initialement par les transporteurs.

Q.15. Que pensez-vous du mécanisme de régularisation différée proposé ?

Comme indiqué à la question 14, l'AFRA considère que le lissage dans le temps des effets de la régularisation est une bonne chose. Cependant, **une régularisation à l'année A+2 est trop tardive** et risque de **complexifier la traçabilité des régularisations effectuées**. L'AFRA est favorable à une régularisation des écarts à A+1.

Enfin, le plafonnement des régularisation fixé à +/- 2 % n'apparaît pas suffisamment incitatif pour le gestionnaire des gares.

Q.16. Que pensez-vous du principe de tarification des espaces en gare proposé et des dispositions associés pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit ?

L'AFRA considère que le principe de tarification des espaces en gare proposé par Gares & Connexions et les dispositions associés pour en neutraliser le bénéfice ou le déficit ne répond pas aux exigences réglementaires posées par l'article 13-1. III du décret du 7 mars 2003 comme rappelé par l'ARAFER dans son avis du 12 avril 2016⁸.

De plus, Gares & Connexions indique que la neutralisation est obtenue par la fusion des caisses de la prestation de base et des locations régulées pour les très grandes gares. L'AFRA alerte Gares & Connexions sur le fait que la fusion des caisses ne doit pas occulter les bénéfices réels réalisés par Gares & Connexions pour la location d'espace en gare.

Q.17. Que pensez-vous du cadre proposé pour mettre de nouvelles prestations complémentaires ?

L'AFRA est favorable à la mise en place de nouvelles prestations complémentaires par Gares & Connexions. Néanmoins, le **cadre proposé pour leur mise en place doit être revu** :

- Il ne peut pas s'agir de prestations complémentaires à proprement parler puisque les prestations proposées n'entrent pas dans la définition des prestations complémentaires prévues par l'article 4. II du décret « gares » du 20 janvier 2012.
- Ces prestations complémentaires devront faire l'objet d'une consultation des parties prenantes dans le cadre du DRG et ne devront pas être modifiées en cours d'année afin d'éviter la multiplication des consultations *ad hoc*.
- Gares & Connexions devra veiller à ne pas faire passer des prestations de base, soumises à un régime juridique d'accès et de tarification plus strictes, pour des prestations complémentaires.

Q.18. Que pensez-vous du mécanisme proposé de rétrocession / péréquation ?

L'AFRA est favorable au partage du bénéfice des activités non régulées entre les différentes gares dans une logique de péréquation entre les très grandes gares et les gares régionales. Cependant, si l'AFRA est en accord avec le principe, sa mise en œuvre reste à préciser.

⁸ Point 36. Avis de l'ARAFER n° 2016-046 du 12 avril 2016 portant sur les redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Gares & Connexions dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2017.

En effet, Gares & Connexions indique que 50 % du bénéfice des activités non régulées du périmètre des très grandes gares viendra en diminution des charges de chacun des périmètres régionaux. **L'association s'interroge sur la manière dont seront réparties les bénéfices entre les différentes gares des 12 périmètres régionaux.**

Surtout, comme précédemment indiqué, l'AFRA est favorable à **l'individualisation du périmètre de chaque grande gare qui permettra une plus juste affectation des charges.**

De manière générale, l'AFRA souhaite que **le mécanisme de rétrocession bénéficie équitablement à l'ensemble des transporteurs** dans la perspective de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.

Q.19. Que pensez-vous du mécanisme proposé de plafonnement des charges d'une part et de plafonnement des factures des transporteurs conventionnés d'autre part ?

Les mécanismes de plafonnement des charges et de plafonnement des factures des transporteurs conventionnés **ne semblent pas très incitatifs**. Surtout, la mise en place d'un plafonnement des factures pour les transporteurs conventionnés uniquement introduit **un traitement inéquitable et discriminatoire entre les entreprises ferroviaires.**

Q.20. Que pensez-vous du mécanisme incitatif proposé sur les économies et les bénéfices du non régulé ?

Le projet de Gares & Connexions prévoit seulement que les *«mesures d'amélioration de la performance dont les impacts seront présentés dans les prochains documents de référence des gares»*. L'AFRA aurait besoin de plus de détails pour répondre à cette dernière question.