

Avis n° 2022-057 du 26 juillet 2022

relatif aux redevances des prestations régulées fournies dans les gares de voyageurs et aux éléments autres que tarifaires du projet de document de référence des gares de voyageurs pour l'horaire de service 2022

L'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'Autorité »),

Vu la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 modifiée *établissant un espace ferroviaire unique européen* ;

Vu le règlement d'exécution (UE) 2017/2177 de la Commission du 22 novembre 2017 *concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire* ;

Vu la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 *pour un nouveau pacte ferroviaire* ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 2133-5 et suivants ;

Vu le décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 modifié *relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire* ;

Vu le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 *relatif aux installations de service du réseau ferroviaire dans sa rédaction issue du décret n° 2021-776 du 16 juin 2021 relatif à l'accès aux installations de service reliées au réseau ferroviaire et aux services et prestations fournis par les exploitants d'installations de service et portant diverses dispositions en matière de transport ferroviaire* ;

Vu le décret n° 2019-1588 du 31 décembre 2019 *approuvant les statuts de la filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports et portant diverses dispositions relatives à la filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports* ;

Vu l'arrêté du 9 juillet 2012 modifié portant application de l'article 13-1 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 *relatif à l'utilisation du réseau ferré national* ;

Vu l'avis n° 2021-048 du 23 septembre 2021 *relatif aux redevances des prestations régulées fournies dans les gares de voyageurs et aux éléments autres que tarifaires du projet de document de référence des gares de voyageurs pour l'horaire de service 2021* ;

Vu le « document de référence des gares de voyageurs – Horaire de service 2022 », version de mai 2022, publié sur le site internet de SNCF Gares & Connexions ;

Vu la consultation du Gouvernement effectuée par courrier en date du 25 mai 2022, en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 26 juillet 2022 ;

Considérant l'ensemble des éléments qui suivent :

1. CONTEXTE ET CADRE DE RÉGULATION APPLICABLE AUX GARES FERROVIAIRES DE VOYAGEURS

1.1. L'Autorité a été saisie tardivement du document de référence des gares de voyageurs

1. L'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 susvisé dispose que SNCF Gares & Connexions est chargée d'établir, chaque année, un document de référence pour les gares de voyageurs qu'elle gère.
2. Conformément au II de l'article 14-1 de ce décret, le projet de document de référence des gares de voyageurs est soumis, pour avis, aux autorités organisatrices compétentes et aux entreprises ferroviaires utilisant le réseau ferré national et effectuant du transport de voyageurs, ces entités disposant d'un délai de deux mois pour rendre leur avis avant qu'il ne soit réputé favorable.
3. En vertu du II de l'article L. 2133-5 du code des transports et du III de l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 susvisé, le gestionnaire des gares de voyageurs soumet le projet de document de référence des gares de voyageurs, pour avis conforme, à l'Autorité. La publication de ce projet de document vaut saisine de l'Autorité. Il appartient à celle-ci d'émettre, dans un délai de quatre mois suivant la publication du projet de document de référence des gares de voyageurs, (i) un avis conforme sur la fixation des redevances relatives à l'accès aux gares de voyageurs ainsi qu'aux prestations régulées qui y sont fournies et (ii) un avis motivé sur les éléments autres que tarifaires du projet de document de référence des gares de voyageurs.
4. Le présent avis intervient à la suite de la publication, par SNCF Gares & Connexions, de son projet de document de référence des gares de voyageurs pour l'horaire de service 2022 (ci-après, le « DRG 2022 »), le 4 mai 2022. Il porte sur les éléments relatifs à la fixation des redevances relatives à l'accès aux gares de voyageurs et aux prestations régulées qui y sont fournies, et sur les éléments non tarifaires du projet de DRG 2022.
5. L'Autorité constate le caractère particulièrement tardif de la saisine, intervenant plusieurs mois après le début de l'horaire de service concerné. Elle considère que la crise sanitaire, qui a débuté plus de deux ans auparavant, ne peut, à elle seule, justifier un tel retard pour l'horaire de service 2022. À cet égard, elle note l'engagement de SNCF Gares & Connexions de publier, pour consultation, le DRG pour l'horaire de service 2023 au mois d'octobre 2022, puis de le publier pour saisine de l'Autorité en décembre 2022.

1.2. Les principes tarifaires applicables aux gares ferroviaires de voyageurs résultent d'une superposition de principes applicables à l'ensemble des installations de service et de principes spécifiquement applicables aux gares de voyageurs

6. L'article 31 § 7 de la directive 2012/34/UE susvisée, transposé à l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé, 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. L'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé précise que :
 - les redevances perçues par les exploitants d'installations de service pour la fourniture des prestations régulées sont calculées sur la base de « *l'utilisation réelle de l'installation ou de la catégorie d'installations de service au cours des trois dernières années, ainsi que des*

perspectives de leur utilisation durant la période au cours de laquelle le tarif de la redevance est prévu de s'appliquer » ;

- *« [l]e montant du tarif de chaque redevance peut être modulé dans des conditions équitables, transparentes, et non discriminatoires, à condition que cette modulation reflète une différence objective de coût de la prestation régulée ou qu'elle incite à une utilisation optimale des ressources » ;*
- *lorsque « la spécificité d'une prestation régulée ne permet pas d'établir un tarif unitaire », l'exploitant de l'installation de service peut « définir les principes tarifaires d'établissement de devis à condition d'indiquer les tarifs élémentaires qu'il est en mesure d'établir pour ces services et prestations. Il arrête ensuite au cas par cas le montant des prestations selon un devis établi préalablement à leur délivrance ».*

8. Par ailleurs, l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 susvisé fixe les principes suivants pour l'élaboration de la tarification des gares de voyageurs :

- les redevances sont établies annuellement pour chaque périmètre de gestion ;
- les redevances visent à couvrir l'ensemble des charges prévisionnelles correspondant à la réalisation des prestations régulées ;
- les charges prévisionnelles comprennent l'ensemble des charges courantes d'entretien et d'exploitation, le financement de la dotation aux amortissements des investissements nets des subventions reçues et le coût des capitaux engagés ;
- les prévisions de charges tiennent compte des coûts constatés pour le dernier exercice comptable et des objectifs de performance et de productivité pour la gestion des gares de voyageurs ;
- pour les charges communes à la fourniture des prestations régulées et des prestations non régulées, seule la quote-part liée aux prestations régulées est prise en compte pour l'établissement des redevances ;
- la redevance relative à l'occupation de locaux ou d'espaces peut être modulée dans des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires, et en prenant en considération la localisation des espaces par rapport aux flux de voyageurs et les prix du marché de l'immobilier dans le périmètre environnant la gare pour des locaux ou espaces à usage comparable ; et
- lorsqu'il est positif, 50 % du résultat des activités non régulées est rétrocédé aux activités régulées sous forme de déduction de charges ; les redevances relatives aux prestations fournies dans les gares de voyageurs sont ainsi calculées selon le principe économique de « *caisse double aménagée* », permettant de tenir compte du résultat des activités non régulées exercées en gare.

9. Enfin, le I de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 susvisé prévoit, pour la détermination des redevances relatives aux biens et services en gare, la répartition des gares de voyageurs en trois catégories (gares A, d'intérêt national ; gares B, d'intérêt régional ; et gares C, d'intérêt local) définies en fonction de seuils de fréquentation fixés par arrêté.

1.3. Les prestations régulées offertes dans les gares de voyageurs sont définies dans le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012...

10. L'article préliminaire, 9°, du décret du 20 janvier 2012 susvisé définit les prestations régulées comme « *l'accès aux installations de service et aux services de base fournis sur ces installations, ainsi que les prestations complémentaires et les prestations connexes lorsqu'elles ne sont proposées que par un seul fournisseur* ».
11. Les articles 2 et 4 du décret du 20 janvier 2012 susvisé précisent, à cet égard, que :
- les prestations régulées fournies aux candidats dans les installations de service, dans des conditions équitables, transparentes et non discriminatoires, se composent (i) des services de base, définis comme les services ne relevant pas des prestations complémentaires et connexes, (ii) des prestations complémentaires mentionnées à l'annexe II, point 3, de la directive 2012/34/UE¹ et (iii) les prestations connexes mentionnées à l'annexe II, point 4, de cette même directive², dès lors, pour ces dernières, que l'exploitant d'installations de service décide de les fournir à une entreprise ferroviaire ;
 - s'agissant spécifiquement des gares de voyageurs, les services de base fournis aux candidats comprennent *au minimum* les services suivants :
 - « a) *L'usage, par leurs passagers, personnels et prestataires, des installations aménagées pour la réception des passagers et du public comprenant les zones d'attente, l'accès aux services communs, aux commerces et aux bâtiments publics ;*
 - b) *Les services d'accueil, d'information et d'orientation de leurs passagers et du public concernant les horaires et l'accès à ses trains ;*
 - c) *Toute prestation particulière en gare résultant d'une exigence législative ou réglementaire ou d'un accord international, notamment en matière de sûreté, propre à certains services de transports ;*
 - d) *La manœuvre des installations de sécurité nécessaire à l'accès ou à l'utilisation de ces gares que la réglementation réserve à l'exploitant de l'installation de service ;*
 - e) *Dans les gares disposant de personnels en contact avec le public, l'assistance nécessaire à l'embarquement dans le train ou au débarquement de celui-ci des passagers handicapés ou à mobilité réduite lorsqu'elle n'est pas fournie par l'entreprise ferroviaire ou prise en charge par l'autorité organisatrice de transports ;*
 - f) *Dès lors qu'un candidat en fait la demande, la mise à disposition d'espaces ou de locaux adaptés à la réalisation des opérations de vente de titres pour les services de transport ferroviaire, ainsi que des portes d'embarquement dans les gares qui en disposent ou dans les gares dont la configuration le permet ».*
12. En outre, le dernier alinéa de l'article 4 du décret du 20 janvier 2012 susvisé précise que les prestations mentionnées au e) et f) ci-avant donnent lieu à une facturation distincte des autres services de base, en fonction des services utilisés par chaque candidat.

¹ Les prestations complémentaires mentionnées à l'annexe II, point 3, de la directive 2012/34/UE peuvent comprendre: « a) le courant de traction, dont les redevances seront séparées, sur les factures, des redevances d'utilisation du système d'alimentation électrique, sans préjudice de l'application de la directive 2009/72/CE ; b) le préchauffage des voitures ; c) des contrats sur mesure pour : - le contrôle du transport de marchandises dangereuses, - l'assistance à la circulation de convois spéciaux ».

² Les prestations connexes mentionnées à l'annexe II, point 4, de la directive 2012/34/UE, peuvent comprendre : « a) l'accès au réseau de télécommunications ; b) la fourniture d'informations complémentaires ; c) le contrôle technique du matériel roulant ; d) les services de billetterie dans les gares de voyageurs ; e) les services de maintenance lourde fournis dans des installations d'entretien réservées aux trains à grande vitesse ou à d'autres types de matériel roulant nécessitant des installations spécifiques ».

1.4. ... et déclinées, ainsi que leurs modalités de facturation, dans le DRG 2022

13. Le DRG 2022 décrit, pour l'horaire de service 2022, les prestations régulées offertes en gares de voyageurs, ainsi que leurs modalités de facturation.
14. Le DRG 2022 distingue ainsi comme suit :
 - les prestations « *qui relèvent du service de base* » :
 - la prestation dite « *de base* » – ou « *de base unifiée* », **faisant l'objet d'une facturation selon un forfait au départ-train** – qui « *comprend notamment l'usage des installations aménagées pour la réception des passagers et du public jusqu'au train (donc la gestion courante et la maintenance des dites installations), ainsi que les services d'accueil, d'information et d'orientation des passagers* » ;
 - la prestation d'assistance aux passagers handicapés ou à mobilité réduite ;
 - la prestation dite « *Transmanche* » pour les trains utilisant le tunnel sous la Manche ;
 - la prestation de mise à disposition des portes d'embarquement ; et
 - la mise à disposition d'espaces en gare destinés à la vente de titres de transport ferroviaire.

Le DRG 2022 précise encore que « *ces prestations font l'objet d'une tarification distincte et sont indiquées séparément dans les factures* ».

- les prestations qui relèvent d'un service « *à la demande* », notamment :
 - « *la mise à disposition d'espaces en gare autres que ceux destinés à la vente de billets (exemple : locaux de coupure du personnel roulant et locaux nécessaires à l'exploitation d'une entreprise ferroviaire : avitaillement, nettoyage des trains, location de bureaux, etc.)* » ; et
 - « *la mise à disposition d'installations de préchauffage des rames lorsqu'elles existent* ».

Le DRG 2022 précise, concernant ces prestations dites « *à la demande* », qu'elles doivent « *faire l'objet d'une demande ad hoc auprès de SNCF Gares & Connexions qui établira alors un devis* ».

2. INSTRUCTION ET ANALYSE RELATIVES AUX ÉLÉMENTS TARIFAIRES DU PROJET DE DOCUMENT DE RÉFÉRENCE DES GARES DE VOYAGEURS POUR L'HORAIRE DE SERVICE 2022

2.1. Sous réserve d'ajustements à la marge, la présentation des prestations régulées offertes dans les gares de voyageurs, ainsi que de leurs modalités de facturation, est conforme à la réglementation en vigueur

15. Dans le cadre du DRG 2022, SNCF Gares & Connexions a légèrement modifié la présentation des prestations régulées.
16. Tout d'abord, l'Autorité relève que la tarification de la prestation d'assistance aux passagers handicapés ou à mobilité réduite (ci-après, les « PMR »), intégrée à la prestation de base unifiée dans le DRG 2021, fait désormais l'objet d'une facturation distincte des autres services de base pour l'horaire de service 2022, « en fonction du volume de prestations réalisées »³.
17. Cette modification répond à une recommandation de l'Autorité formulée dans le cadre de son avis n° 2021-048 du 23 septembre 2021 portant sur le DRG 2021⁴ et n'appelle pas de commentaire particulier.
18. Par ailleurs, concernant les prestations de « mise à disposition d'espaces en gare destinés à la réalisation d'activités autres que ceux destinés à la vente de billets » et de « mise à disposition d'installations de préchauffage des rames », alors que le DRG 2021 les classait dans la rubrique des « prestations complémentaires » au sens de l'annexe II, point 3, de la directive 2012/34/UE, le DRG 2022 réunit ces prestations sous une nouvelle rubrique intitulée « les prestations qui relèvent d'un service à la demande ». Cette modification visait, selon SNCF Gares & Connexions, à prendre en compte les nouvelles dispositions du décret du 20 janvier 2012 dans sa rédaction issue du décret du 16 juin 2021 susvisé modifiant les définitions des différentes catégories de services offerts dans les installations de service.
19. À cet égard, l'Autorité considère que cette modification de la rédaction du DRG ne permet pas d'identifier clairement, au sein de cette rubrique dite des services « à la demande », les prestations relevant des services de base de celles relevant des prestations complémentaires au sens de l'annexe II de la directive 2012/34/UE susvisée.
20. En outre, SNCF Gares & Connexions a confirmé, dans le cadre de l'instruction du présent avis, que les prestations dites « à la demande », ainsi que la prestation de « mise à disposition d'espaces en gare destinés à la vente de titres de transport ferroviaire », font l'objet d'une tarification au devis. Conformément à l'article 3 du décret n° 2012-70 susvisé, l'Autorité estime que les tarifs élémentaires applicables à ces prestations, et permettant d'établir les devis, devraient être présentés plus clairement dans le DRG 2022.

³ DRG 2022, p. 18.

⁴ Avis n° 2021-048 du 23 septembre 2021 relatif aux redevances des prestations régulées fournies dans les gares de voyageurs et aux éléments autres que tarifaires du projet de document de référence des gares de voyageurs pour l'horaire de service 2021, § 37.

21. Aussi, SNCF Gares & Connexions s'est engagée formellement, dans le cadre de l'instruction du présent avis, à procéder aux modifications suivantes dans la section 3.2 du DRG 2022 ayant vocation à être publié après l'adoption du présent avis de l'Autorité :

- « Les prestations qui relèvent du service de base :

- La prestation dite « de base », qui comprend notamment l'usage des installations aménagées pour la réception des passagers et du public jusqu'au train (donc la gestion courante et la maintenance des dites installations) ainsi que les services d'accueil, d'information et d'orientation des passagers ; depuis la réforme ferroviaire regroupant au 1^{er} janvier 2020 le patrimoine et les services de Gares & Connexions et de SNCF Réseau au sein d'une même entité juridique, SNCF Gares & Connexions, nous utilisons désormais le terme de « prestation de base unifiée »,
- La prestation d'assistance aux passagers handicapés ou à mobilité réduite,
- La prestation dite « Transmanche » pour les trains utilisant le tunnel sous la Manche,
- La prestation de mise à disposition des portes d'embarquement,

Ces prestations font chacune l'objet d'une tarification distincte et sont indiquées séparément dans les factures.

- Les prestations qui relèvent des « prestations de base sur devis » (*) :

Ces prestations, telles que la mise à disposition d'espaces en gare destinés à la vente de billets et à d'autres usages régulés (exemple : locaux de coupure du personnel roulant et locaux nécessaires à l'exploitation d'une EF : avitaillement, nettoyage des trains, location de bureaux, etc.) doivent faire l'objet d'une demande ad hoc auprès de SNCF Gares & Connexions qui établira alors un devis. Toute personne intéressée par ces prestations peut s'adresser au GGEF (Guichet d'accès aux gares pour les Entreprises Ferroviaires).

(*) Outre les éventuels travaux d'aménagement à la charge du locataire (cf. principes tarifaires définis au 1.6 de l'annexe A3.2), l'utilisation de ces espaces relève de l'application des loyers régulés dont les tarifs annuels au m² figurent pour chaque gare à l'annexe A2.

- Les prestations dites « complémentaires » au regard de la nomenclature définie par l'annexe II de la directive 2012/34/UE, également établies sur devis :

Dans le cas des gares, il s'agit de la mise à disposition d'installations de préchauffage des rames⁵ lorsqu'elles existent »⁶.

22. Par ailleurs, SNCF Gares & Connexions s'est également engagée à mettre en cohérence l'annexe afférente⁷.

23. L'Autorité accueille favorablement cette clarification de la classification des prestations régulées et de leurs modalités de facturation, conforme aux exigences du cadre juridique applicable et contribuant à rendre le DRG 2022 plus transparent et lisible pour les acteurs ferroviaires.

⁵ L'annexe 3.2 du DRG 2022 précise que cette prestation est « facturée sur la base des éventuels coûts identifiés de la maintenance préventive et curative mise en œuvre pour assurer le maintien en l'état des installations ».

⁶ Réponse de SNCF Gares & Connexions, le 8 juillet 2022, à la mesure d'instruction qui lui avait été adressée par l'Autorité le 5 juillet 2022.

⁷ Annexe 3.2 du DRG 2022, « Modalités de calcul des redevances ».

2.2. Le DRG 2022 intègre les premières évolutions méthodologiques du modèle tarifaire des gares de voyageurs prévues dans le cadre du programme de travail défini en juillet 2021 avec l'Autorité

24. SNCF Gares & Connexions s'est formellement engagée auprès de l'Autorité, dans un courrier adressé, le 28 juillet 2021, par sa directrice générale au président de l'Autorité⁸, à réaliser une réforme en profondeur du modèle tarifaire des gares de voyageurs dans le cadre des DRG 2023 et 2024. Cette réforme vise à construire des tarifs plus représentatifs de la nature et du niveau des services rendus, à améliorer la lisibilité et la prévisibilité des facturations des transporteurs, et à renforcer les mécanismes d'incitation à la qualité, au profit de toutes les entreprises ferroviaires utilisatrices des gares.
25. À cette fin, SNCF Gares & Connexions s'est engagée, pour le DRG 2023, d'une part, à réviser les règles d'allocation des coûts des gares entre les entreprises ferroviaires, en fonction de clés d'allocation et d'inducteurs de coûts robustes et opposables et, d'autre part, à revoir les règles d'affectation de ses charges entre les activités régulées et non régulées.
26. Pour le DRG 2024, SNCF Gares & Connexions étudiera l'opportunité d'introduire un dispositif de tarification binomiale intégrant une part fixe et une part variable, afin de mieux refléter la structure effective de coûts des gares. Elle renforcera par ailleurs les incitations à la qualité de service et proposera des mécanismes plus incitatifs de financement des investissements réalisés à la demande des transporteurs. Enfin, SNCF Gares & Connexions préparera le passage d'une tarification annuelle à une tarification pluriannuelle.
27. Le DRG 2022 s'inscrit dans le cadre de ce programme de travail pluriannuel et constitue, à ce titre, un DRG de transition. Néanmoins, il comporte déjà trois évolutions méthodologiques significatives concernant (i) la segmentation des gares de voyageurs, (ii) la modulation tarifaire entre les activités relevant du transport conventionné régional et les autres activités, et (iii) la tarification des espaces en gare mis à disposition des transporteurs.

2.2.1. Les modifications apportées à la segmentation des gares de voyageurs permettent de classer les gares A TGV en ensembles fonctionnels homogènes en matière de fréquentation et de services associés

28. SNCF Gares & Connexions avait initié, dans le DRG 2021, une remise à plat de la segmentation des gares de voyageurs, et présenté une cible tarifaire reposant (i) sur l'établissement d'une classification des gares permettant d'harmoniser progressivement les niveaux de services entre gares comparables, et (ii) sur une segmentation des périmètres de gestion en fonction de la typologie des gares et des trains qui la desservent, de leur niveau de service et de la région dans laquelle elles sont implantées.
29. Dans cette perspective, SNCF Gares & Connexions avait introduit deux premières modifications de la segmentation des gares de voyageurs : d'une part, la création d'un périmètre de gestion TGA Sud Paris, regroupant les gares de Paris-Austerlitz, Paris-Montparnasse, Paris-Bercy et Paris-Gare de Lyon, et, d'autre part, une division du segment A TGV entre les gares sans correspondance TER et les gares avec correspondance TER.

⁸ Voir l'avis n° 2021-048 du 23 septembre 2021 relatif aux redevances des prestations régulées fournies dans les gares de voyageurs et aux éléments autres que tarifaires du projet de document de référence des gares de voyageurs pour l'horaire de service 2021, § 32.

30. SNCF Gares & Connexions poursuit cette refonte dans le DRG 2022, en apportant deux nouvelles modifications à la segmentation des gares.
31. En premier lieu, SNCF Gares & Connexions a regroupé les gares A TGV en cinq périmètres de gestion, en fonction du nombre de voyageurs transportés, de l'existence ou non de correspondances TER et du niveau des trafics :
- les gares A TGV à fort trafic avec correspondance TER ;
 - les gares A TGV à trafic modéré avec correspondance TER ;
 - les gares A TGV à fort trafic et correspondances autres ;
 - les gares A TGV à trafic modéré et correspondances autres suivant le niveau de trafic ; et
 - les gares A TGV permettant le contournement de Paris.
32. L'Autorité considère que les modifications apportées contribuent à segmenter les gares de voyageurs en ensembles fonctionnels homogènes en matière de fréquentation et de services associés, et vont ainsi dans le sens d'une plus grande corrélation entre la tarification et le niveau des services rendus, que l'Autorité appelle de ses vœux.
33. En second lieu, SNCF Gares & Connexions a mis en place une tarification différenciée entre les halls de Paris-Montparnasse, prévoyant une réduction de 25 % des redevances pour le Hall 2 (Pasteur) et de 50 % pour le Hall 3 (Vaugirard) par rapport au Hall 1, dans le but d'inciter les entreprises ferroviaires à utiliser ces halls peu attractifs en raison de la faiblesse de l'offre de services aux voyageurs et de leur éloignement des transports en commun.
34. L'Autorité accueille avec intérêt cette initiative qui, d'une part, concourt à éviter la saturation de la gare de Paris-Montparnasse, en incitant les entreprises ferroviaires, et particulièrement les transporteurs à bas coûts, à utiliser des ressources jusqu'ici très peu sollicitées⁹, et qui s'inscrit, d'autre part, dans l'ambition exprimée par SNCF Gares & Connexions de lier le niveau des redevances à la qualité des services rendus en gare.
35. L'Autorité s'attachera néanmoins à vérifier que l'application de cette modulation conduit à une utilisation plus équilibrée de la gare et non pas simplement à un renchérissement des tarifs des prestations de base unifiées du Hall 1. Aussi, l'Autorité demande à SNCF Gares & Connexions de réaliser un retour d'expérience sur les effets de cette mesure après la fin de l'horaire de service 2023.

2.2.2. La nouvelle méthodologie de calcul des coefficients de modulation tarifaire améliore la robustesse des tarifs de la prestation de base unifiée

36. Dans tous ses avis conformes relatifs à la tarification des gares depuis 2018, l'Autorité avait enjoint à SNCF Gares & Connexions de mieux étayer et affiner les niveaux des coefficients de modulation tarifaire, afin de refléter au mieux la différence objective de coût de la prestation de base unifiée des différents services de transport. SNCF Gares & Connexions s'était engagée par écrit, dans le courrier du 28 juillet 2021 précité, à présenter une méthodologie révisée de calcul des coefficients de modulation tarifaire pour le DRG 2023.
37. L'Autorité accueille donc avec satisfaction la mise en œuvre, dès le DRG 2022, d'une nouvelle méthode de modulation des tarifs entre services ferroviaires. Cette méthode, reposant sur une approche économétrique d'allocation des charges des gares accueillant à la fois des trains

⁹ Les départs-trains depuis les Hall Pasteur et Vaugirard ne représentaient respectivement que 3,2 % et 0,5 % des départs-trains totaux depuis la gare de Paris-Montparnasse en 2021, et aucun départ-train n'est prévu en 2022.

conventionnés régionaux et des trains relevant d'un service librement organisé en fonction des départs-trains et des voyageurs transportés, reflète de façon plus objective que précédemment les écarts de coûts ou d'utilisation des ressources liés à des usages différents des gares par les services de transport ferroviaire et leurs voyageurs. Cette nouvelle méthode permet par ailleurs à SNCF Gares & Connexions de déterminer des coefficients de modulation distincts selon la catégorie de gares (TGA, A TGV, A, B, ou C).

38. L'Autorité estime que cette nouvelle méthodologie représente une avancée significative dans la mise en place d'une tarification reflétant de façon objective les différences de coûts entre les services conventionnés régionaux et les autres services de transport de voyageurs.

2.2.3. Si la refonte de la méthodologie de calcul des loyers régulés est bienvenue, la modification de la tarification de la redevance pour les activités de ventes mobiles de titres de transport en gare n'est en revanche pas suffisamment justifiée

a. La nouvelle méthodologie améliore la robustesse et la lisibilité des calculs des loyers régulés

39. SNCF Gares & Connexions met à disposition des transporteurs, à leur demande, des espaces ou locaux en gare. La redevance d'occupation afférente est égale à la moyenne pondérée du prix de marché, pour 80 %, et des coûts de revient, pour 20 %. Les surfaces mises à disposition aux transporteurs sont catégorisées, en fonction de leur emplacement, en deux zones principales : la zone dite « *cœur de gare* », ouverte à la circulation des voyageurs, et la zone dite « *immobilier* », qui rassemble les locaux éloignés des flux de voyageurs. En outre, une modulation de la « *redevance cœur de gare* » est prévue dans certaines gares en fonction des flux de voyageurs.
40. Les principes tarifaires généraux, mis en place à l'occasion du DRG 2018, avaient été jugés, dans l'ensemble, acceptables par l'Autorité, mais cette dernière avait encouragé SNCF Gares & Connexions à affiner sa méthodologie, de façon à garantir la robustesse et la cohérence des redevances.
41. En réponse aux demandes de l'Autorité, SNCF Gares & Connexions a introduit, dans le DRG 2022, une réforme de sa méthodologie de tarification des loyers régulés :
- Le tarif « *immobilier* » est désormais calculé sur la base de la cote annuelle des valeurs vénales immobilières et foncières (« cote Callon »), modulée selon l'état des bâtiments et non plus, comme précédemment, sur un prix calculé de l'immobilier locatif de bureau ;
 - Le tarif « *cœur de gare* » repose sur les dernières redevances réelles des commerces ou, à défaut, sur la cote Callon ;
 - Le plafonnement des tarifs¹⁰ est supprimé dans toutes les gares où il était appliqué, de façon à être plus en cohérence avec les prix de marché de référence ;
 - Les loyers versés par les loueurs de véhicules, significativement plus élevés que ceux des autres commerces en raison d'un revenu au m² très supérieur, sont jugés non pertinents et exclus du périmètre de calcul du prix cœur de gare.
42. L'Autorité considère que cette révision de la méthodologie tarifaire de SNCF Gares & Connexions et, en particulier, le recours à la cote Callon, une référence reconnue pour les prix de marché de

¹⁰ SNCF Gares & Connexions avait décidé, en 2013, de plafonner les redevances à 1 500 € pour les grandes gares parisiennes et à 1 000€ pour les autres gares. Ces montants étaient indexés sur l'indice ILAT de l'INSEE.

l'immobilier commercial et de l'immobilier de bureau, améliore significativement sa robustesse et sa lisibilité pour les clients.

b. SNCF Gares & Connexions n'apporte pas de justification probante de l'augmentation de la surface forfaitaire associée à la redevance pour les activités de ventes mobiles de titres de transport en gare

43. SNCF Gares & Connexions avait introduit, dans le DRG 2021, une nouvelle redevance pour les activités de ventes mobiles de titres de transport en gare, dans des guichets mobiles ou par des agents sans guichet hors des espaces de vente, tarifée selon les mêmes modalités que les redevances d'occupation pour les espaces en gare destinés à des activités régulées, en considérant une surface forfaitaire de 1 m² par agent n'utilisant pas de guichet mobile, et de 2 m² par agent utilisant un guichet mobile. Cette surface a été portée à 4 m² dans le DRG 2022.
44. Aucune justification n'a été apportée dans le DRG sur cette hausse, qui a d'ailleurs fait l'objet de critiques de la part des transporteurs lors de la consultation. Interrogée à ce sujet en mesure d'instruction, SNCF Gares & Connexions n'a pas fourni d'éléments probants permettant d'étayer cette augmentation. SNCF Gares & Connexions a proposé de revenir, pour la tarification de cette prestation dans le DRG 2022 publié après l'adoption du présent avis de l'Autorité, à une surface forfaitaire de 2 m² par agent utilisant un guichet mobile. L'Autorité accueille favorablement cette modification.

2.3. L'analyse du revenu autorisé des prestations régulées de SNCF Gares & Connexions est satisfaisante

2.3.1. Les charges prévisionnelles attribuées aux prestations régulées dans les gares de voyageurs augmentent de 2,4 % en 2022, en raison essentiellement de la hausse des investissements

45. Les charges prévisionnelles attribuées aux prestations régulées dans les gares de voyageurs augmentent de 2,4 % en 2022 par rapport au DRG 2021, pour atteindre 987 M€.
46. Cette évolution s'explique notamment par une augmentation des charges de capital liées à l'exécution de programmes d'investissement et, en particulier, à l'exécution du programme de mise à niveau des quais pour l'accueil des PMR. Le montant des investissements financés par SNCF Gares & Connexions est de 345 M€ en 2022.
47. L'évolution des charges d'exploitation est, en revanche, limitée à 0,5 % entre 2021 et 2022. L'Autorité considère, au regard des éléments transmis au cours de l'instruction, que les montants de ces charges prévus pour 2022 sont suffisamment justifiés par SNCF Gares & Connexions. L'Autorité relève notamment que la prévision de taux d'inflation IPCH¹¹ de 1 % retenue dans le DRG 2022, qui prévalait au moment de la consultation, n'a pas été revue à l'occasion de la saisine, malgré une forte hausse des prévisions d'inflation.

2.3.2. Un effort d'amélioration significatif de la productivité est prévu sur les charges d'exploitation

48. SNCF Gares & Connexions intègre, dans le calcul du revenu autorisé, des objectifs de gains de productivité de l'ordre de 3 % sur les charges d'exploitation du périmètre de la prestation de base

¹¹ Indice des prix à la consommation harmonisé.

unifiée, et de 2 % sur les charges d'exploitation de la prestation PMR déléguée à SNCF Voyageurs. L'Autorité relève que ces prévisions sont en ligne avec les objectifs fixés dans le cadre du projet de contrat de performance des gares¹².

49. SNCF Gares & Connexions a étayé ces objectifs de gains de productivité par la présentation succincte de projets d'amélioration opérationnelle.
50. L'Autorité considère que les objectifs affichés par SNCF Gares & Connexions sont raisonnablement ambitieux et contribuent à rapprocher ses coûts de ceux d'un opérateur efficace. Elle invite cependant SNCF Gares & Connexions à préciser davantage les leviers industriels d'amélioration de la performance opérationnelle pour les futurs DRG, afin de garantir que la réduction des charges ne se fasse pas au détriment de la qualité de service.

2.3.3. Le coût moyen pondéré du capital retenu est raisonnable

51. Dans le cadre du DRG 2022, SNCF Gares & Connexions retient un coût moyen pondéré du capital (ci-après « CMPC ») qui s'élève à 4,5 % avant impôt pour la rémunération du capital des activités régulées et à 8,0 % avant impôt pour celle des activités non régulées, ces taux demeurant identiques à ceux retenus dans le DRG 2021.
52. La valeur de CMPC des activités régulées retenue par SNCF Gares & Connexions pour la détermination du bénéfice raisonnable pris en compte dans la tarification des redevances relatives aux prestations régulées offertes dans les gares de voyageurs est cohérente avec la propre estimation de l'Autorité.
53. En ce qui concerne la valeur du CMPC des activités non régulées retenue dans le DRG 2022, l'Autorité note que la méthode retenue par SNCF Gares & Connexions pour en faire l'évaluation, basée sur un échantillon d'estimations réalisées par des analystes financiers, a évolué pour mieux refléter la pondération des différentes activités de ce périmètre. Elle invite néanmoins SNCF Gares & Connexions à augmenter la taille de l'échantillon utilisé dans le calcul du taux et à stabiliser la méthode pour les prochains exercices.

2.3.4. La construction des tarifs des prestations régulées est satisfaisante

a. La construction des tarifs de la prestation de base unifiée, de la prestation d'assistance aux PMR et de la prestation « Transmanche » peut être validée

54. L'Autorité n'a pas relevé d'incohérence dans la détermination des revenus autorisés de la prestation de base unifiée, de la prestation d'assistance aux PMR et de la prestation « Transmanche ».
55. Les analyses menées par les services de l'Autorité ont permis de vérifier que, de façon générale, les tarifs de ces prestations proposés par SNCF Gares & Connexions dans le DRG 2022 sont cohérents avec les revenus autorisés calculés, et les unités d'œuvre prévisionnelles.

b. Trois tarifs de portes d'embarquement doivent être corrigés

56. Dans son avis n° 2021-048 susvisé, l'Autorité rappelait que « le gestionnaire des gares doit, en principe, asseoir ses tarifs sur des unités d'œuvre et des charges prévisionnelles fiables, afin de garantir une transparence tarifaire et une prévisibilité des tarifs pour les parties prenantes » et

¹² *Projet de contrat entre l'État et SNCF Gares & Connexions pour la période 2021-2026*, transmis pour avis à l'Autorité le 16 décembre 2021

invitait SNCF Gares & Connexions à améliorer ses prévisions d'unités d'œuvre pour le DRG 2022. L'Autorité constate que les tarifs des portes d'embarquement reposent désormais sur des prévisions précises d'unités par transporteur, qui ont fait l'objet d'échanges avec les entreprises ferroviaires.

57. L'Autorité relève cependant deux erreurs dans l'estimation des coûts de nettoyage des portes d'embarquement dans les gares de Bordeaux et Montpellier-Sud-de-France, qui conduisent SNCF Gares & Connexions à légèrement surestimer les redevances applicables aux périmètres de gestion « *TGA Bordeaux* » et « *Gares A TGV à fort trafic et correspondance Autres* ». En conséquence, elle demande à SNCF Gares & Connexions de corriger ces erreurs dans le DRG 2022 publié après l'adoption du présent avis de l'Autorité et d'appliquer des tarifs unitaires de 0,300 € et 0,524 € à ces deux périmètres de gestion, au lieu des montants de 0,313 € et 0,567 € figurant dans la version de saisine du DRG 2022.
58. Par ailleurs, l'Autorité relève la très forte hausse de 325 % de la redevance liée à l'utilisation des portes d'embarquement en gare de Lyon Part-Dieu. SNCF Gares & Connexions a justifié cette hausse par une baisse de la disponibilité des portes en raison de travaux menés dans la gare, sans lien avec les portes d'embarquement, qui se traduisent *in fine* par une diminution des unités d'œuvre prévisionnelles. SNCF Gares & Connexions a reconnu que le signal prix donné par cette forte hausse ponctuelle n'était pas pertinent et a proposé de réviser à la baisse la redevance unitaire applicable au périmètre de gestion « *TGA Lyon Part-Dieu* » de 0,635 € à 0,377 € dans le DRG 2022 publié après l'adoption du présent avis de l'Autorité. L'Autorité accueille favorablement cet ajustement, qui permettra au tarif de mieux refléter le juste prix de la prestation.

c. Le calcul des loyers régulés n'appelle pas de commentaire particulier

59. Les analyses menées par l'Autorité ont permis de s'assurer que les revenus issus des redevances de mise à disposition d'espaces en gare, qui, contrairement aux autres prestations, sont essentiellement tarifées sur la base de prix de marché, sont inférieurs aux coûts qui leur sont affectés, écartant ainsi tout risque de sur-tarifification de la prestation.

d. Les hypothèses de revenus des activités non régulées retenues pour le calcul de la rétrocession au profit du périmètre régulé sont cohérentes

60. SNCF Gares & Connexions anticipe, pour 2022, un chiffre d'affaires issu des activités non régulées de 295 M€, en hausse par rapport au chiffre d'affaires réel enregistré en 2021 (276 M€), mais en baisse par rapport au montant figurant dans le DRG 2021 (304 M€), qui correspondait sensiblement au montant de chiffre d'affaires réel enregistré avant la crise sanitaire, en 2019 (303 M€).
61. Au regard des éléments explicatifs transmis par SNCF Gares & Connexions au cours de l'instruction, l'Autorité considère que les prévisions de revenus établies aux bornes du périmètre des activités non régulées pour le calcul de la rétrocession sont satisfaisantes.

2.4. L'environnement de contrôle, malgré des améliorations, reste perfectible

62. L'Autorité avait rappelé, dans son avis n° 2021-048, « *la nécessité de sécuriser la tarification des prestations régulées, en s'appuyant sur des données documentées, traçables et contrôlables, que ce soit pour les charges affectées aux prestations régulées ou pour les unités d'œuvre* ».
63. L'Autorité salue les efforts mis en œuvre par SNCF Gares & Connexions pour améliorer la qualité générale des données communiquées, la précision des réponses et justifications apportées aux questions posées lors de l'instruction du DRG 2022 et la fiabilité accrue des prévisions.

64. Néanmoins, elle constate que l'audit et les analyses des éléments comptables et financiers de SNCF Gares & Connexions nécessaires à l'instruction demeurent difficiles.
65. En premier lieu, les données de la base comptable ne distinguent ni le type de prestation, ni le type d'occupant, ce qui nécessite de très nombreux retraitements *a posteriori* pour permettre les comparaisons entre les données réelles et les données tarifaires prévisionnelles établies dans le cadre de l'élaboration du DRG. Ainsi, l'Autorité invite vivement SNCF Gares & Connexions à conduire un travail d'harmonisation des axes d'imputation analytique des charges utilisés dans ses différents systèmes d'information de gestion et à réduire les traitements extra-comptables afin de rendre plus auditables les éléments comptables et financiers sur lesquels repose l'élaboration des tarifs de l'ensemble des prestations régulées.
66. En second lieu, les données relatives aux actifs de SNCF Gares & Connexions¹³ sont peu lisibles, en raison notamment (i) d'affectations imparfaites de ces actifs aux différents axes analytiques (périmètre de gestion, gare et type de prestation) et (ii) d'un décalage temporel dans l'enregistrement des actifs mis en service dans les bases de données utilisées. L'Autorité appelle ainsi SNCF Gares & Connexions à améliorer la qualité de ses bases de données pour en permettre le suivi et le contrôle effectif. Au regard de la croissance significative, ces dernières années, de la base d'actifs régulés de SNCF Gares & Connexions et du volume d'investissements prévu pour les prochaines années, cette mise en qualité devra être effectuée au plus tard pour le DRG 2024.
67. Ces insuffisances ne favorisent pas une lecture transparente de la performance économique du gestionnaire des gares.

2.5. SNCF Gares & Connexions doit impérativement fiabiliser son dispositif de contrôle des prestations déléguées à SNCF Voyageurs

68. Dans un courrier adressé au président de l'Autorité le 28 juillet 2021, SNCF Gares & Connexions s'est engagée à réaliser un audit général des contrats de prestations internes au groupe SNCF d'ici la fin de l'année 2022, et à mettre en œuvre un cadre d'audit visant à la mise en place d'un environnement de contrôle pérenne des contrats dits de coopération. Dans son avis n° 2021-048 du 23 septembre 2021 portant sur le DRG 2021, tout en prenant note de cet engagement, l'Autorité a exprimé sa préoccupation quant au contrôle effectif des prestations déléguées à SNCF Voyageurs et a demandé à SNCF Gares & Connexions « *d'étendre et améliorer sa démarche d'audit, et, plus largement, de mettre en place un environnement de contrôle effectif des situations dans lesquelles des prestations sont fournies en gare par SNCF Voyageurs* ».
69. SNCF Gares & Connexions s'est alors engagée auprès de l'Autorité à ce que les travaux d'audit réalisés par la Direction de l'Audit Interne du groupe SNCF soient précédés d'une mission d'audit de cadrage ayant pour objet l'établissement d'un diagnostic des refacturations des entités du groupe SNCF à SNCF Gares & Connexions et de recommandations, confiée à un cabinet externe, et dont les résultats seraient communiqués à l'Autorité.
70. Les conclusions de cet audit de cadrage ont confirmé les faiblesses de l'évaluation des niveaux de refacturation des prestations externalisées auprès des entités du groupe SNCF, en particulier celles confiées à SNCF Voyageurs, s'agissant tant du cadrage des prestations à effectuer, que du suivi des prestations effectivement réalisées.
71. L'Autorité rappelle que le contexte de l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs impose de veiller à l'absence de distorsions de concurrence entre les

¹³ Notamment en ce qui concerne les actifs historiques du périmètre de SNCF Réseau transférés à SNCF Gares & Connexions en 2020.

entreprises ferroviaires qui pourraient être engendrées par des refacturations surévaluées des activités de transporteur vers les activités de gestion des gares de voyageurs. Dans ce contexte, le pilotage des prestations refacturées par les activités de transporteur de l'entreprise ferroviaire historique au gestionnaire unique des gares représente un enjeu important.

72. Il est donc essentiel que SNCF Gares & Connexions s'assure que les coûts refacturés par SNCF Voyageurs et entrant dans le calcul du revenu autorisé des prestations régulées dans les gares de voyageurs correspondent bien à ceux d'un opérateur efficace et soient strictement proportionnés aux services effectivement rendus.
73. SNCF Gares & Connexions s'est engagée, dans un courrier adressé au président de l'Autorité le 12 juillet 2022, à mettre en place au plus vite, et au plus tard pour le DRG 2024, un dispositif de contrôle des prestations déléguées à même de garantir le bon niveau des coûts des prestations régulées.

3. INSTRUCTION ET ANALYSE RELATIVES AUX ÉLÉMENTS NON TARIFAIRES DU PROJET DE DOCUMENT DE RÉFÉRENCE DES GARES DE VOYAGEURS POUR L'HORAIRE DE SERVICE 2022

3.1. Le dispositif de suivi de la qualité de service, malgré quelques avancées, reste perfectible

74. SNCF Gares & Connexions a mis en place un dispositif de suivi de la qualité de service composé de sept indicateurs, assortis, dans certains cas, d'un système de bonus / malus en fonction de l'atteinte ou non d'objectifs définis en amont.
75. Dans son avis n° 2021-048 susvisé, l'Autorité, constatant qu'en dépit de ses demandes réitérées, SNCF Gares & Connexions n'appliquait toujours pas de mécanisme d'incitation financière aux périmètres de gestion au sein desquels moins de 10 % des gares disposent d'un suivi de la qualité de service, avait recommandé une nouvelle fois à SNCF Gares & Connexions d'étendre le système d'incitation financière à l'ensemble des périmètres de gestion pour les prochains horaires de service. SNCF Gares & Connexions s'est en partie conformée à la recommandation de l'Autorité, en élargissant le nombre de périmètres de gestion concernés par les incitations financières, car, désormais, dès que 5 % des gares d'un périmètre de gestion disposent d'un suivi de la qualité de service, le mécanisme de bonus / malus est mis en place. L'Autorité salue cette avancée, mais souligne à nouveau qu'elle estime que l'ensemble des périmètres de gestion devraient être concernés par le dispositif de bonus / malus.
76. Par ailleurs, SNCF Gares & Connexions, conformément aux vœux exprimés par l'Autorité dans son avis précité, a assorti son indicateur de qualité des prestations PMR d'un dispositif d'incitation financière.
77. L'Autorité estime cependant que, malgré ces avancées, le dispositif de suivi de la qualité de service demeure insuffisamment incitatif, et ne répond que partiellement aux attentes des transporteurs en matière de qualité.
78. En ce qui concerne le caractère incitatif du dispositif de bonus / malus, l'Autorité note que l'objectif de 96 % de taux de réalisation des prestations PMR, bien que très légèrement supérieur au taux constaté historiquement, est peu ambitieux, d'autant qu'il ne concerne que les prestations réservées en avance, que SNCF Gares & Connexions est tenue d'assurer.

79. L'objectif de disponibilité des portes d'embarquement, fixé dans le DRG 2022 à 97 %, comme dans le DRG 2021, paraît lui aussi insuffisamment ambitieux. En effet, ce taux cible a été largement dépassé dans tous les périmètres de gestion concernés par les portes d'embarquement. Cette performance s'est traduite par un bonus de 249 000 € pour SNCF Gares & Connexions. L'Autorité rappelle que les bonus obtenus dans le cadre des dispositifs d'incitation à la qualité de service ne sauraient en aucun cas constituer un complément de rémunération garantie de l'activité du gestionnaire des gares.
80. Interrogée à ce propos en mesure d'instruction, SNCF Gares & Connexions a expliqué que « *[l]l'objectif de performance n'a initialement pas été revu pour 2022 du fait de résultats considérés en partie comme exceptionnels du fait de la crise sanitaire, qui a provoqué une utilisation significativement plus faible des installations du fait de la baisse marquée du nombre de clients par train. De ce fait, les gestionnaires de ces installations craignaient un risque de baisse de ces résultats lors du retour à un niveau d'usage standard de ces installations.* » SNCF Gares & Connexions s'est toutefois engagée à relever cet objectif à 98 % dans le DRG 2022.
81. L'Autorité remarque également que le calcul des bonus et malus de l'ensemble des indicateurs est assis sur le montant de la prestation de base unifiée. Si le choix de cette assiette est parfaitement logique pour les indicateurs de propreté ou de qualité de l'information voyageurs, il semblerait plus approprié, pour les indicateurs de suivi des prestations PMR et de disponibilité des portes d'embarquement, d'asseoir les montants des bonus et malus sur les factures des prestations correspondantes.
82. En ce qui concerne l'adéquation du dispositif d'incitation à la qualité avec les attentes des transporteurs, l'Autorité relève que plusieurs entreprises ferroviaires ont exprimé leur insatisfaction, tant sur le choix des indicateurs que sur la façon dont ils étaient suivis. L'Autorité rappelle que l'objectif d'un dispositif de suivi de la qualité est *in fine* de maximiser la satisfaction des clients, et encourage par conséquent SNCF Gares & Connexions, dans la perspective des prochains DRG, à mener une concertation avec l'ensemble des transporteurs afin de faire évoluer son dispositif, de sorte qu'il réponde mieux à leurs attentes.
83. Enfin, s'agissant des indicateurs de satisfaction globale des voyageurs en gare, l'Autorité rappelle qu'elle estime qu'une mesure du type « *net promoter score*¹⁴ », qui est plus révélatrice de la satisfaction associée à une marque, un produit ou un service, permettrait de mesurer de façon plus pertinente la satisfaction globale des voyageurs que la note moyenne de satisfaction actuellement utilisée par SNCF Gares & Connexions.

3.2. Les services offerts par SNCF Gares & Connexions doivent être définis plus clairement et adaptables aux besoins des transporteurs

84. Les réponses des autorités organisatrices de transports (AOT) et des entreprises ferroviaires à la consultation publique menée par SNCF Gares & Connexions sur le DRG 2022, ont mis en évidence leur insatisfaction quant à la communication de SNCF Gares & Connexions sur la consistance des services rendus dans les gares de voyageurs. Les transporteurs déplorent notamment le fait que les informations communiquées dans l'Annexe 5 du DRG 2022 soient trop synthétiques et jugent que le délai de trois mois dont dispose SNCF Gares & Connexions pour répondre aux

¹⁴ Le Net Promoter Score (NPS) est une mesure correspondant à la différence entre (i) le pourcentage de clients qui évaluent à 9 ou 10 leur probabilité de recommander une entreprise, un produit ou un service (« promoteurs ») et (ii) le pourcentage évaluant cette probabilité à 6 ou moins (« détracteurs »), sur une échelle de 0 (pas du tout probable) à 10 (très probable), le résultat du calcul étant exprimé sans le signe du pourcentage. Les répondants qui donnent une note de 7 ou 8 sont appelés « passifs » et entrent dans le calcul du pourcentage global. Le NPS varie donc entre -100 (tous les répondants sont des « détracteurs ») et +100 (tous les répondants sont des « promoteurs »).

demandes d'informations complémentaires sur les services rendus en gare est excessif et pénalisant pour la mise en place de leur offre de transport.

85. L'Autorité rappelle que le gestionnaire unique des gares est tenu, conformément aux dispositions des articles 4 et 5 du règlement d'exécution (UE) 2017/2177 du 22 novembre 2017 susvisé, de l'article L. 2123-3-2 du code des transports et de l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 susvisé, d'établir dans le DRG la liste des prestations régulées offertes dans chaque gare de voyageurs, ainsi que les conditions dans lesquelles elles sont rendues. Cette obligation de transparence doit se traduire par une description précise et complète des installations et des services afin de garantir un accès à ces derniers dans des conditions non discriminatoires à toutes les entreprises ferroviaires.
86. À cet égard, l'Autorité relève que la liste des installations et des services offerts par gare figurant dans l'Annexe 5 du DRG 2022 n'est disponible que pour les gares multi-transporteurs. Elle rappelle que, dans un contexte d'ouverture à la concurrence des services conventionnés régionaux, il est important que les entreprises ferroviaires puissent disposer de toute l'information nécessaire pour construire leur offre y compris dans des gares susceptibles d'accueillir, dans le futur, plusieurs transporteurs.
87. L'Autorité recommande donc à SNCF Gares & Connexions d'enrichir de préciser et d'étendre la description de son offre de service pour l'ensemble de ses gares, en concertation avec les entreprises ferroviaires afin de mieux répondre à leurs attentes.
88. Enfin, l'Autorité réitère la recommandation formulée dans son avis n° 2021-048 susvisé consistant à définir, dans le DRG, des services additionnels dépendant du niveau de service demandé par les opérateurs ferroviaires. Dans cette perspective, SNCF Gares & Connexions pourrait proposer une variété de formules d'offres régulées, de l'acte simple au forfait tout inclus, afin de mieux répondre, là encore, aux demandes de ses clients.

ÉMET L'AVIS SUIVANT

L'Autorité émet un avis favorable sur les tarifs des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Gares & Connexions dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2022, sous réserve de :

- la modification de la présentation des prestations régulées et de leurs modalités de facturation, conformément aux engagements formulés par SNCF Gares & Connexions, cités au point 21 du présent avis ;
- la modification de la surface forfaitaire associée à la redevance pour les activités de ventes mobiles de titres de transport en gare, dans le sens mentionné au point 44 du présent avis ;
- la correction des redevances pour l'utilisation des portes d'embarquement des périmètres de gestion « TGA Lyon Part-Dieu », « TGA Bordeaux » et « Gares A TGV à fort trafic et correspondance Autres », telle que précisée aux points 57 et 58 du présent avis.

Par ailleurs, s'agissant des éléments non tarifaires du DRG 2022, l'Autorité recommande à SNCF Gares & Connexions de faire évoluer son mécanisme de mesure de la qualité de service et d'incitation à la performance, en :

- relevant à 98 % l'objectif de disponibilité des portes d'embarquement ;
- se fixant des objectifs cibles de qualité de service plus ambitieux ;
- améliorant la pertinence des indicateurs spécifiques objectifs et le suivi de la satisfaction générale des utilisateurs en gare au travers d'indicateurs globaux subjectifs de satisfaction du type « net promoter score ».

L'Autorité recommande enfin à SNCF Gares & Connexions de faire évoluer la structure de son offre de services en :

- enrichissant la description de la consistance de l'offre de prestations par gare ;
- proposant des offres différenciées permettant à chaque transporteur de commander les prestations correspondant à ses besoins.

Le présent avis sera notifié à SNCF Gares & Connexions et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 26 juillet 2022.

Présents : Monsieur Philippe Richert, vice-président, président de séance ; Madame Florence Rousse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ; Madame Sophie Auconie, vice-présidente ; ainsi que Mesdames Marie Picard et Cécile George, membres du collège.

Le Vice-président

Philippe Richert