

**Avis n° 2011 - 014 du 15 juin 2011  
sur le projet de décret relatif aux gares de voyageurs et aux autres  
infrastructures de services du réseau ferroviaire**

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires,

Vu la directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité ;

Vu le code des transports et notamment ses articles L.2111-9, L.2111-10, L.2111-11, L.2111-12, L.2121-4, L.2122-9, L.2123-2, L.2123-3, L. 2121- 4, L.2131-7, L.2135-7 et L.2141-1 ;

Vu la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ;

Vu le décret n° 730 du 22 mars 1942 modifié portant règlement d'administration publique sur la police, la sûreté et l'exploitation des voies ferrées d'intérêt général et d'intérêt local ;

Vu le décret n° 59-157 du 7 janvier 1959 modifié relatif à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France ;

Vu le décret n° 83-109 du 18 février 1983 modifié relatif aux statuts de la Société nationale des chemins de fer français ;

Vu le décret n° 83-816 du 13 septembre 1983 modifié relatif au domaine confié à la Société nationale des chemins de fer français - SNCF ;

Vu le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 modifié relatif aux missions et aux statuts de Réseau ferré de France ;

Vu le décret n° 97-445 du 5 mai 1997 portant constitution du patrimoine initial de l'établissement public Réseau ferré de France ;

Vu le décret n° 97-446 du 5 mai 1997 modifié relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national perçues au profit de Réseau ferré de France ;

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

Vu la saisine pour avis du directeur des services de transport du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, en date du 1<sup>er</sup> avril 2011,

et, après en avoir délibéré le 15 juin 2011,

## Considère

### Saisine :

Le directeur des services de transport du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, a saisi l'Autorité de régulation des activités ferroviaires par courrier en date du 1<sup>er</sup> avril 2011 aux fins d'émettre un avis sur le projet de décret relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services du réseau ferroviaire.

L'article L.2133-8 du code des transports dispose que l'Autorité de régulation des activités ferroviaires est consultée sur les projets de textes réglementaires relatifs à l'accès au réseau ferroviaire, à la conception, la réalisation et l'utilisation des infrastructures et des matériels de transport ferroviaire. Le projet qui lui est soumis entre dans le champ de cette disposition.

### Analyse de l'Autorité :

L'Autorité formule les observations suivantes sur le projet de décret :

#### Sur le cadre général :

L'accès aux gares de voyageurs et autres infrastructures de services est un enjeu essentiel pour l'accès au réseau par les entreprises ferroviaires, en particulier par les nouveaux entrants, pour lesquels il peut constituer un obstacle rédhibitoire à l'entrée sur le marché. Il conditionne plus généralement le développement de l'ensemble des services ferroviaires et par là même l'aménagement du territoire.

La situation actuelle se caractérise par :

- une répartition peu rationnelle de l'affectation ou de la propriété des différentes infrastructures nécessaires à la mise en œuvre du droit d'accès aux services ;
- la dépendance ou le manque d'autonomie des gestionnaires d'infrastructures de services vis-à-vis de l'opérateur historique SNCF dans un très grand nombre de cas ;
- l'absence de règles lisibles et prévisibles dans les relations entre les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructures de services, notamment en matière de tarification.

L'Autorité constate que le cadre juridique actuel ne permet pas d'assurer la pleine mise en œuvre de l'article L.2122-9 du code des transports qui dispose que *« les entreprises ferroviaires autorisées à exploiter des services de transport ont, dans des conditions équitables et sans discrimination un droit d'accès à l'ensemble du réseau ferroviaire, y compris pour l'accès par le réseau aux infrastructures de services, ainsi que, lorsqu'il n'existe pas d'autre possibilité d'accès dans des conditions économiques raisonnables, aux services que ces infrastructures permettent de fournir »*.

L'Autorité considère comme nécessaire de revoir en profondeur le cadre de gestion des différentes infrastructures de services. Leur gestion serait plus efficace et plus transparente si elle n'était pas confiée à une entreprise exerçant des activités de transport ferroviaire.

L'Autorité a néanmoins examiné le projet de décret au regard du bon fonctionnement du secteur ferroviaire et de la concurrence dans ce secteur, afin qu'il offre une meilleure lisibilité et une plus grande sécurité juridique.

A cet égard, elle déplore, qu'hormis pour les gares de voyageurs, le projet de décret se contente de lister les services offerts par les autres infrastructures de services. Le projet de décret ne définit pas de modalités qui pourraient garantir une gestion sans discrimination de ces installations, ni ne précise plus avant les principes de tarification. L'Autorité appréciera donc l'opportunité de préciser les règles en la matière au titre de l'article L.2131-7 du code des transports, en particulier pour les infrastructures indispensables aux opérateurs de fret.

## Sur l'article 1<sup>er</sup> - Définitions des prestations régulées

### • Accès par le réseau aux infrastructures de services

Le droit pour une entreprise ferroviaire d'accéder aux infrastructures de services à partir du réseau ferroviaire est posé par la directive 2001/14/CE en son article 5, et ce quel que soit le propriétaire dudit réseau : RFF pour le réseau ferré national, ports pour les voies portuaires, SNCF, etc... Il ne fait pas partie des prestations régulées offertes par le gestionnaire d'infrastructure de services.

La directive 2001/14/CE<sup>1</sup> pose le principe de la tarification de l'accès par le réseau au coût directement imputable<sup>2</sup> à l'exploitation du service ferroviaire, principe qui s'applique généralement aux infrastructures sur le réseau principal. S'agissant du réseau ferré national, cet accès est déjà pris en compte dans les redevances perçues par RFF. S'agissant d'autres réseaux ferrés, cet accès peut faire l'objet d'une redevance spécifique.

Afin de ne pas introduire de confusion, l'accès par le réseau aux infrastructures de services ne devrait pas figurer dans un chapitre relatif aux prestations régulées mais être traité à part en amont du chapitre I.

### • Définition des prestations régulées

Le projet de décret introduit les notions de :

- ✓ « services », terme substitué à celui de « prestations minimales » pour qualifier les services qui sont obligatoirement fournis aux entreprises ferroviaires dès lors qu'elles accèdent aux infrastructures de services et qu'il n'existe pas d'autres options viables aux conditions du marché ;
- ✓ « prestations complémentaires » que le gestionnaire de l'infrastructure de service est tenu de fournir dès lors qu'il les fournit déjà à une entreprise ferroviaire.

Ces définitions, quoique compatibles avec les catégories introduites par la directive, suscitent des interrogations. La rédaction mérite d'être précisée afin de lever toute ambiguïté.

Ainsi, l'Autorité recommande de maintenir l'expression « prestation minimale », employée dans la loi, plutôt que « services », terme trop général à son sens. L'emploi du singulier plutôt que du pluriel permettrait de préciser que les prestations mentionnées au I forment un tout indissociable rémunéré par une redevance unique.

La condition portant sur l'absence d'options viables aux conditions du marché est susceptible de faire obstacle à l'accès aux infrastructures de services dès lors que la rédaction retenue

---

<sup>1</sup> L'annexe II fournit une typologie des prestations avec, d'une part, au point 2, « l'accès par le réseau aux infrastructures de services et les services fournis » et, d'autre part, au point 3 (prestations complémentaires), « tous les autres services fournis aux installations d'accès ».

<sup>2</sup> Article 7.3

par le projet de décret semble inverser la charge de la preuve. Il convient dès lors de revenir à la rédaction de l'article 5.1 de la directive<sup>3</sup>.

S'agissant du II, il convient de remplacer l'expression : « dans les mêmes conditions » par celle utilisée dans la loi « dans des conditions équitables et sans discrimination ». En l'état, le projet de décret pourrait permettre aux gestionnaires des infrastructures de services d'imposer des contraintes injustifiées restreignant le développement de nouveaux services ferroviaires.

## Sur l'article 2 – Tarification des prestations régulées

Comme vu précédemment, afin de ne pas introduire de confusion, le premier alinéa relatif à la tarification de l'accès par le réseau aux infrastructures de services ne devrait pas figurer dans un chapitre relatif aux prestations régulées mais être traité à part en amont du chapitre I actuel.

La directive 2001/14/CE ne définit pas de cadre contraignant pour la fixation des redevances pour les prestations fournies dans les infrastructures de services<sup>4</sup>, autre que celle relative à leur accès. Elle impose néanmoins que soit tenu compte « de la situation de la concurrence dans les chemins de fer », ce que ne peut ignorer le projet de décret.

En l'absence de principe tarifaire précis imposé par la directive, le projet de décret introduit une redevance « liée au coût de la prestation calculé d'après le degré d'utilisation réel ». Ce principe s'applique pour l'ensemble des prestations, « minimales » comme « complémentaires ». Ce principe tarifaire est celui que la directive prescrit pour la tarification des « prestations complémentaires » fournies sur le réseau<sup>5</sup>. Le projet de décret reste toutefois imprécis quant à la nature du lien aux coûts ou à la portée exacte du degré d'utilisation.

L'Autorité estime que la réglementation devrait préciser, pour chaque catégorie d'infrastructure de services, le principe de rémunération des prestations et ses modalités d'application. Elle regrette que le projet de décret ne le fasse que pour les gares de voyageurs, et pas pour les autres infrastructures de services, ce qui illustre le caractère inachevé du cadre législatif actuel.

L'Autorité souligne, comme l'avait également indiqué l'Autorité de la concurrence dans son avis sur la tarification du réseau ferré<sup>6</sup>, que la multiplication des modulations possibles induit une complexité excessive, un manque de transparence et des risques de discrimination.

---

<sup>3</sup> Article 5.1 de la directive 2001/14/CE : « Les entreprises ferroviaires peuvent prétendre, sur une base non discriminatoire, à l'ensemble des prestations minimales ainsi qu'à l'accès par le réseau aux infrastructures de services décrits à l'annexe II. Les services de l'annexe II, point 2, sont fournis de manière non discriminatoire et les demandes des entreprises ferroviaires ne peuvent être rejetées que s'il existe d'autres options viables aux conditions du marché. Si les services ne sont pas fournis par un gestionnaire d'infrastructure unique, le fournisseur de «l'infrastructure principale» fait tout effort raisonnable pour faciliter la fourniture de ces services. »

<sup>4</sup> En effet, l'article 7 « ne couvre pas la fourniture des services visés à l'annexe II, point 2 » (article 7.7).

<sup>5</sup> Article 7.8.

<sup>6</sup> Voir l'avis n°08-A-18 du 18 octobre 2008 relatif à un projet de décret sur les redevances d'utilisation du réseau ferré : « Les tarifs sont ainsi appelés à satisfaire des critères multiples, hétérogènes et susceptibles de justifier tout réajustement tarifaire. Il en découle que la transparence et la stabilité de la règle du jeu tarifaire ne sont pas assurés, alors qu'elles sont d'autant plus nécessaires que le secteur s'ouvre à la concurrence et que de nouveaux opérateurs arrivent sur le marché. »

L'Autorité sera particulièrement attentive à ce que l'application des six critères indiqués ne crée pas de telles situations.

## Sur l'article 3 – Définition des infrastructures de services

Afin de clarifier l'écriture du décret, il conviendrait de créer un chapitre initial, rappelant la définition des infrastructures de services et regroupant l'ensemble des dispositions relatives à l'accès par le réseau à ces infrastructures.

## Sur les articles 4 à 9 :

- **Accès par le réseau**

Il résulte des observations précédentes que l'expression « Outre l'accès par le réseau » et plus généralement ce qui en relève doit être supprimé des articles 4 à 9.

## Sur l'article 4 - Prestations en gares de voyageurs

- **Personnes handicapées ou à mobilité réduite**

Le règlement européen n° 1371/2007/CE du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires confie la mission d'assurer l'acheminement des personnes handicapées ou à mobilité réduite jusqu'aux trains au gestionnaire des gares<sup>7</sup> en prévoyant toutefois trois dérogations possibles :

- lorsque les entreprises ferroviaires et le gestionnaire des gares s'entendent sur une autre manière de faire ;
- lorsqu'une autorité organisatrice des transports a organisé un système alternatif ;
- lorsque la gare n'est pas dotée en personnel.

« Gares et connexions » et d'autres acteurs souhaitent que la prestation « Personnes handicapées ou à mobilité réduite » fasse partie de la prestation minimale dans une logique de mutualisation.

D'autres acteurs souhaitent plus de latitude en la matière, dans le but d'organiser eux-mêmes ce service, soit pour en faire un élément de différenciation ou de maîtrise de la qualité de leur offre, soit pour l'intégrer dans une chaîne de transport plus large au bénéfice des personnes handicapées ou à mobilité réduite (par exemple en lien avec le transport à la demande).

Le projet de décret tend vers cette seconde option, en inscrivant l'assistance aux personnes handicapées ou à mobilité réduite dans la liste des prestations complémentaires.

L'Autorité estime nécessaire en premier lieu que la responsabilité de l'acheminement des personnes handicapées et à mobilité réduite soit clairement identifiée. A cette fin, il est préférable que cette prestation fasse partie de la prestation minimale. Néanmoins, il serait

---

<sup>7</sup> L'article 22 du règlement dispose que « lorsqu'une personne handicapée ou une PMR part d'une gare dotée de personnel y transite ou y arrive, le gestionnaire des gares lui fournit gratuitement l'assistance nécessaire pour embarquer dans le train pour lequel elle a acheté un billet ou débarquer d'un tel train ».

souhaitable que le décret envisage les trois cas de dérogation prévus par le règlement européen.

C'est pourquoi l'Autorité suggère d'inclure, dans la prestation minimale, l'assistance nécessaire à l'embarquement ou au débarquement des personnes handicapées ou à mobilité réduite dans les gares dotées de personnel, à l'exception des gares qui ne sont desservies que par des trains organisés par une autorité organisatrice de transport qui a mis en place une prestation d'assistance équivalente ou celles pour lesquels le gestionnaire des gares et les entreprises ferroviaires se sont entendus sur une manière de faire. Il convient en conséquence de supprimer la prestation d'assistance aux personnes handicapées ou à mobilité réduite des prestations complémentaires.

- **Prestations Transmanche**

Il importe d'identifier spécifiquement les prestations dites « Transmanche » et de permettre leur mise en œuvre au profit de toute entreprise ferroviaire en faisant la demande. Aussi est-il proposé de rajouter explicitement cette prestation dans la liste des prestations complémentaires, en spécifiant cependant qu'il s'agit d'une prestation obligatoire<sup>8</sup>, et non uniquement proposée dès lors qu'une entreprise ferroviaire en bénéficie. La prestation minimale est à compléter en y incluant la mise à disposition des surfaces, équipements et services nécessaires aux entreprises ferroviaires souhaitant emprunter le tunnel sous la Manche et en précisant que la fourniture de cette prestation par le gestionnaire de gares est obligatoire.

- **Manœuvre des installations de sécurité**

Pour lever toute ambiguïté, il conviendrait de préciser que sont visées les installations de sécurité que la réglementation réserve au gestionnaire de l'infrastructure **de services** (idem articles 6, 7 et 9 du projet de décret).

- **Locaux et installations pour les prestataires**

Dans les prestations complémentaires, il conviendrait d'élargir les locaux et installations utilisés à l'ensemble des services techniques nécessaires aux prestataires des entreprises ferroviaires (avitaillement, nettoyage,...).

## **Sur l'article 5 – Prestations de « traction électrique »**

L'article 5 du projet de décret prévoit, au titre de prestation minimale, l'usage des installations de traction électrique, y compris les installations d'alimentation, de transport et de distribution de l'électricité de traction. Il conviendrait de préciser que la prestation minimale en matière de traction électrique inclut également l'acheminement de l'énergie électrique jusqu'au point de consommation.

## **Sur l'article 9 – Installations des centres d'entretien et autres infrastructures techniques essentielles de maintenance légère**

Remplacer « gares » par « installations de services »

## **Sur l'article 10 – Principes de confidentialité et de déontologie**

S'agissant du respect des principes de confidentialité, le projet de décret définit en termes généraux une obligation de moyens sans mentionner explicitement les contraintes résultant de l'article 4.6 de la directive 2001/14 et sans définir de sanctions spécifiques. L'Autorité considère que ce sujet est important. Elle en sanctionnera les manquements éventuels au titre de l'article L.2135-7 du code des transports.

## **Sur l'article 11 – Modifications des statuts de la Société nationale des chemins de fer français pour créer la direction des gares de voyageurs**

- **L'autonomie des gares**

Le code des transports stipule que :

- la SNCF a notamment pour objet de gérer de façon transparente et non discriminatoire, les gares de voyageurs qui lui sont confiées par l'Etat ou d'autres personnes publiques et de percevoir à ce titre auprès des entreprises ferroviaires, toute redevance ;
- l'utilisation des gares par une entreprise ferroviaire donne lieu à la passation d'un contrat avec le gestionnaire des gares ;
- la gestion des gares, lorsqu'elle est effectuée par la SNCF fait l'objet d'une comptabilité séparée de celle de l'exploitation des services de transport. Aucune aide publique versée à l'une de ces activités ne peut être affectée à l'autre.

Ainsi, le code des transports n'institue pas de direction des gares à la différence de la direction des circulations ferroviaires. Sa création par voie réglementaire s'inscrit donc dans un cadre législatif inachevé qui n'organise pas de véritable autonomie de la gestion des gares.

Même si le projet de décret prévoit que la direction autonome disposera de règles de gouvernance spécifiques au sein de l'entreprise SNCF, en sus de comptes séparés, l'Autorité estime qu'il s'agit là d'une situation qui n'est pas satisfaisante et qui ne saurait être que transitoire.

Il importe en particulier que la direction des gares dispose des moyens humains nécessaires à la fourniture des prestations qu'elle a en responsabilité.

- **Programme d'investissements**

L'ampleur et le calendrier des programmes d'investissements retenus auront un impact majeur sur les redevances acquittées par les entreprises ferroviaires. Cet enjeu est d'autant plus prégnant que le principe de tarification retenu (remboursement des coûts) ne comporte pas d'incitation à la bonne maîtrise des investissements. Il est donc essentiel que ces programmes fassent l'objet d'une instruction et d'une concertation préalable qui permettent aux différents acteurs de s'exprimer sur la pertinence des investissements programmés et constater la maîtrise de leurs coûts.

C'est pourquoi, au troisième alinéa de l'article 11, il convient de préciser que le directeur des gares n'arrête les programmes généraux d'investissements qu'après consultation de RFF, des autorités organisatrices des transports, des entreprises ferroviaires et de leurs organisations professionnelles.

---

<sup>8</sup> Cf point 120 de l'avis n°09-A-55 du 4 novembre 2009 de l'Autorité de la concurrence

- **Rapport d'activité**

La loi pose le principe de la séparation comptable des activités de « Gares et Connexions » des activités de transporteur de la SNCF. Une telle séparation comptable est d'autant plus nécessaire que les redevances acquittées par les entreprises ferroviaires le seront sur la base des coûts comptables. C'est pourquoi le projet de décret doit prévoir que le rapport d'activité inclut les comptes de la direction des gares. De plus ceux-ci doivent être préalablement attestés par les commissaires aux comptes de la SNCF.

**Sur l'article 13 (Nouvel article 13-1 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national) – Modalités de détermination des redevances en gare de voyageurs**

- **Principe de tarification des prestations régulées**

Le projet de décret retient le principe d'une rémunération du gestionnaire d'infrastructure de services reposant sur la compensation des coûts, à laquelle s'ajoute une rémunération des capitaux investis.

Ce type de rémunération, largement utilisé dans le passé, a révélé des inconvénients qu'il convient d'encadrer :

- ✓ une absence d'incitation forte à la minimisation des coûts et à l'innovation ;
- ✓ un risque de surinvestissement ;
- ✓ une lourdeur des procédures de contrôle, notamment par des audits comptables réguliers.

L'Autorité considère que la création de la branche « Gares & Connexions » et la mise en place par celle-ci d'une tarification des prestations en gares de voyageurs ne doit pas s'accompagner d'un renchérissement infondé des coûts facturés aux entreprises ferroviaires. Elle sera particulièrement attentive à cet aspect lors de la mise en application du décret par le gestionnaire des gares.

En l'état, ces modalités risquent de concourir à la dérive des coûts du ferroviaire et à handicaper son développement. Il convient dès à présent de préparer la mise en place d'une régulation pluriannuelle plus incitative du type « plafond de prix ».

En tout état de cause, des éléments importants, constitutifs des tarifs, relèvent de la décision du gestionnaire des gares. Il importe donc que les utilisateurs des gares et l'ARAF puissent donner un avis sur ces éléments dans leur champ de compétences respectifs.

Il s'agit en particulier :

- ✓ des éléments de rémunération des capitaux investis sur les périmètres régulé et non régulé ;
- ✓ des prévisions de trafic retenues pour la fixation des tarifs unitaires ;
- ✓ des objectifs de performance et de productivité pour la gestion des gares de voyageurs ;
- ✓ de la méthode justifiant les prévisions des coûts par rapport aux coûts constatés dans la comptabilité et aux objectifs de performance et de productivité ;
- ✓ des clés d'imputation retenues et leur justification pour l'allocation des charges communes entre les activités régulées et les activités non régulées.

Même si l'Autorité sera amenée à donner son avis sur le document de référence des gares, notamment au titre de l'article L.2131-7 (3 et 4) du code des transports, son avis devrait être

sollicité préalablement à la décision sur certains points, notamment sur la rémunération des capitaux.

- **Prestations non régulées et principe de « caisse double »**

Le troisième alinéa du I de l'article 13.1 pose le principe de détermination des redevances selon une approche de type « caisse double » : seule la quote-part des charges liées à la réalisation des prestations régulées est prise en compte pour la détermination des redevances perçues en contrepartie de ces prestations ; les recettes provenant de la valorisation commerciale des gares ne bénéficie aucunement au développement du ferroviaire. L'affectation du résultat des activités non régulées au financement des investissements de l'activité régulée (prévue au III) ne modifie pas ce principe de caisse double étanche<sup>9</sup>.

L'Autorité s'interroge sur ce choix extrême de régulation, car la bonne gestion des gares nécessite un système d'incitation plus équilibré et plus équitable.

Dans un contexte de développement de la concurrence et plus généralement des trafics, les entreprises ferroviaires, apporteurs d'affaires pour le périmètre non régulé, doivent être directement intéressées aux résultats des activités commerciales par une baisse des redevances.

Pour ce faire, l'Autorité estime nécessaire de prévoir un réel mécanisme de rétrocession, en prévoyant par exemple que les charges comprennent :

- l'ensemble des charges courantes d'entretien et d'exploitation ;
- le financement de la dotation aux amortissements des investissements, y compris de renouvellement et de mise en normes, **nette des subventions tierces et de la part d'autofinancement apportée par les résultats des activités non régulées ;**
- le coût des capitaux engagés correspondant aux charges d'emprunt et frais financiers y afférents et au coût d'immobilisation du capital pour la partie autofinancée **nette de la part autofinancée par les résultats des activités non régulées.**

Une telle modification permettrait d'alléger les redevances en autorisant un financement partiel du périmètre régulé par le périmètre non régulé, à l'instar des subventions versées par les collectivités locales, tout en maintenant une incitation à une dynamique d'investissement.

En tout état de cause, le principe de caisses distinctes impose que le décret définisse de façon plus précise le périmètre des activités non régulées, en détaillant le type d'installations (aires de stationnement, commerces, etc.) et de services concernés, de la même façon que le décret détaille les prestations régulées.

- **Charges courantes d'entretien et d'exploitation**

Pour l'Autorité, ces charges courantes doivent exclure les autres charges de gestion comme les frais de structure du groupe SNCF et de communication.

---

<sup>9</sup> La rétrocession envisagée au III du périmètre régulé vers le périmètre non régulé a un impact en termes de trésorerie et de fonds propres pour la SNCF, mais n'a pas d'impact en termes de baisse des redevances (voire cette rétrocession est susceptible d'impliquer une légère hausse des redevances, le coût des fonds propres étant généralement supérieur à celui de la dette).

- **Majoration des loyers des espaces et locaux mis à disposition**

Le dernier alinéa du I (« *Par dérogation...* ») prévoit la possibilité de louer les espaces en gare visés à l'article 4 du projet de décret (par exemple pour les espaces de ventes de billets des entreprises ferroviaires) selon le prix de marché de l'immobilier. Pour certaines grandes gares, ce prix de marché peut être très significativement supérieur au coût constaté en comptabilité.

L'impact d'une telle disposition, et donc son efficacité et sa pertinence posent question. Une telle disposition semble avoir pour objectif d'inciter le gestionnaire d'infrastructures à ne pas développer outre mesure les espaces commerciaux (non régulés) au détriment des espaces ou locaux visés à l'article 4 (régulés) en introduisant des prix de location similaires dans l'un ou l'autre des cas. Mais elle risque d'induire des redevances élevées, particulièrement rédhitoires et discriminatoires pour les entreprises ferroviaires souhaitant développer de nouveaux services, sachant que pour la SNCF, il ne s'agit que de prix de transfert interne.

L'Autorité considère que le principe de non-discrimination dans l'allocation des espaces ou des locaux visés à l'article 4 s'applique *de facto* et que la disposition du dernier alinéa du I doit donc être supprimée.

- **Catégories de gares**

Le projet de décret définit trois catégories de gares pour apprécier l'équilibre entre charges et produits. Il convient d'assurer une stabilité de ces catégories dans le temps, par exemple en prévoyant que la répartition des gares entre périmètres ne soit revue que tous les cinq ans.

- **Péréquation entre gares**

Enfin, la disposition prévue en fin du III conduirait à affecter la grande majorité des ressources issues des prestations non-régulées aux investissements réalisés dans les grandes gares.

L'Autorité estime que pourrait également être prise en compte une logique de réseau, d'équité et d'aménagement du territoire, ou de mise aux normes, notamment pour l'accueil des personnes handicapées ou à mobilité réduite.

En tout état de cause, le mécanisme d'affectation actuellement prévu doit être modifié ou supprimé.

## **Sur l'article 13 (Nouvel article 14 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national) - Gouvernance des gares de voyageurs**

Cet article particulièrement lacunaire n'indique ni la composition exacte de cette instance, ni sa mission précise, ni son mode de fonctionnement. L'Autorité s'interroge sur sa portée.

## **Sur l'article 13 (Nouvel article 14-1 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national) – Document de référence des gares de voyageurs**

Il convient de prévoir que l'ARAF émet un avis motivé sur le document de référence des gares, comme elle le fait pour le document de référence du réseau, notamment pour que ce document soit cohérent, lisible et transparent pour l'ensemble des acteurs.

## **Sur l'article 13 (Nouvel article 16-1 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national) – Convention Réseau ferré de France – Société nationale des chemins de fer français**

L'Autorité déplore que les affectations de biens résultant de la loi de 1997 n'aient pas permis une unité de gestion de la gare de voyageurs et de ses quais sous l'égide de RFF.

Par ailleurs, elle estime, comme elle l'a noté précédemment, que les dispositions relatives aux infrastructures de services, autres que les gares de voyageurs, sont insuffisantes et contestables. Elles ne sauraient être pérennes.

### **Est d'avis que :**

*Le cadre juridique actuel ne permet pas d'assurer la pleine mise en œuvre de l'article L.2122-9 du code des transports qui dispose que « les entreprises ferroviaires autorisées à exploiter des services de transport ont, dans des conditions équitables et sans discrimination un droit d'accès à l'ensemble du réseau ferroviaire, y compris pour l'accès par le réseau aux infrastructures de services, ainsi que, lorsqu'il n'existe pas d'autre possibilité d'accès dans des conditions économiques raisonnables, aux services que ces infrastructures permettent de fournir. »*

Dans ce cadre contraint, l'Autorité demande la prise en compte des observations qui précèdent.

Le présent avis sera transmis au directeur des services de transport du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

*Le présent avis a été adopté à l'unanimité le 15 juin 2011 sous la présidence de M. Pierre CARDO et en présence de MM. Jacques BERNOT, Dominique BUREAU, Henri LAMOTTE, Claude MARTINAND, Jean PUECH et Daniel TARDY, membres du collège.*

Le Président

Pierre CARDO