

## Avis n° 2025-013 du 13 février 2025

relatif au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2025 modifié et 2026

---

### L'essentiel

**L'avis de l'Autorité sur les conditions opérationnelles d'accès au réseau et aux installations de service exploitées par SNCF Réseau pour les horaires de service 2025 et 2026 s'inscrit dans un contexte de forte mutation du secteur ferroviaire**, avec l'arrivée progressive de nouveaux entrants sur le marché des services de transport ferroviaire de voyageurs et des enjeux majeurs de report modal.

**Les 17 recommandations formulées par l'Autorité visent à répondre à trois grandes priorités.**

**En premier lieu, SNCF Réseau doit renforcer la transparence et la visibilité sur les conditions d'accès au réseau**, à destination de l'ensemble des candidats, notamment dans la phase de conception de nouveaux services de transport :

- les candidats doivent pouvoir bénéficier d'une description précise et exhaustive de l'infrastructure ;
- SNCF Réseau doit veiller à prendre en compte, lorsqu'il déploie de nouveaux systèmes informatiques, les contraintes de déploiement et d'interopérabilité des candidats ;
- l'ensemble des fonctionnalités de consultation de la capacité disponible, de tracé de sillons et de commande doivent pouvoir converger au sein d'un outil intégré accessible à tous les candidats

**En deuxième lieu, SNCF Réseau doit démontrer l'efficacité des coûts engagés et l'amélioration effective de la qualité du service rendu en s'inscrivant dans une démarche d'incitation réputationnelle**, complémentaire des démarches d'approfondissement des incitations financières à la performance du gestionnaire d'infrastructure. Un effort de transparence quant à la performance de SNCF Réseau est un prérequis pour (i) encourager le gestionnaire d'infrastructure à une plus grande responsabilité en matière d'efficacité de la gestion et d'amélioration de la qualité du service rendu aux usagers et (ii) renforcer la confiance de l'ensemble du secteur. L'optimisation de l'allocation des capacités est cruciale pour répondre aux besoins grandissants de l'ensemble des acteurs tout en maîtrisant l'impact des travaux, singulièrement sur les circulations des trains de nuit et de fret.

.../...

---

Il apparaît ainsi essentiel que SNCF Réseau propose :

- une amélioration de sa communication relative à la performance et la qualité du service rendu aux usagers ;
- la modification du processus d'élaboration des plans d'exploitation de référence (PER) afin d'accroître la performance de la planification stratégique à cinq ans en matière d'allocation de capacités, (i) par une évolution des livrables vers des graphiques 24 h, réconciliés à l'échelle du réseau national, (ii) l'intégration de la planification des capacités-travaux et (iii) la mise en place d'indicateurs permettant d'objectiver les apports des versions successives de chaque PER pour améliorer l'efficacité du processus d'élaboration de l'offre de capacité ;
- un renforcement des dispositifs incitatifs à la performance ;
- la révision des règles d'indemnisation en cas de suppression de sillons par le gestionnaire d'infrastructure, de sorte que les conditions fixées pour le dépôt des réclamations ne portent pas atteinte au droit de réclamation des candidats.

**En troisième lieu, SNCF Réseau doit anticiper les difficultés rencontrées par les nouveaux entrants afin d'augmenter la prévisibilité pour leurs projets et d'abaisser les barrières à l'entrée.** Le développement du dispositif des accords-cadres, qui permet d'offrir plus de visibilité aux entreprises ferroviaires, doit être poursuivi et s'appuyer sur une véritable vision prospective de l'offre et de la demande de capacités. Par ailleurs, le réseau doit permettre la circulation de différents types de trains au regard des modèles d'affaires des différents acteurs, tout en répartissant équitablement la charge des éventuels investissements associés, et offrir des conditions de raccordement efficaces, transparentes et équitables.

**Afin de maintenir la dynamique de progrès engagée et d'assurer un suivi efficace des chantiers permettant de répondre aux recommandations de l'Autorité, celle-ci invite SNCF Réseau à renouveler, d'ici la fin du premier trimestre 2025, la démarche consistant à partager un programme de travail, porté au plus haut niveau de l'entreprise, intégrant la mise en œuvre des 17 recommandations formulées dans le présent avis.**

*Cette synthèse a un caractère strictement informatif. Elle ne saurait se substituer aux motifs et conclusions ci-après, qui seuls font foi.*

---

## **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 (UE) 2016/545 de la Commission du 7 avril 2016 sur les procédures et les critères concernant les accords-cadres pour la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire ;

Vu le code des transports, notamment son article L. 2133-6 ;

Vu le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 modifié relatif aux missions de SNCF Réseau ;

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

Vu le décret n° 2019-525 du 27 mai 2019 relatif à la sécurité et à l'interopérabilité du système ferroviaire et modifiant ou abrogeant certaines dispositions réglementaires ;

Vu la décision n° 2022-059 du 28 juillet 2022 portant règlement des différends opposant Captrain France, T3M, Europorte France et Régiorail à SNCF Réseau concernant les procédures en lien avec l'allocation des sillons, l'encadrement et l'utilisation des capacités d'infrastructure réservées pour les travaux et les principes et procédures d'indemnisation ;

Vu l'avis de l'Autorité n° 2023-010 du 9 février 2023 relatif au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2024 ;

Vu l'avis de l'Autorité n° 2024-009 du 1<sup>er</sup> février 2024 relatif au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2024 modifié et 2025 ;

Vu l'avis n° 2024-029 du 30 avril 2024 relatif aux trois accords-cadres de capacité négociés entre SNCF Réseau et la société Ilisto 1-4-6, filiale de la société Kevin Speed, concernant les lignes à grande vitesse Paris-Lyon, Paris-Lille et Paris-Strasbourg ;

Vu le « Document de référence du réseau ferré national – Horaire de service 2025 – Version 5 » et le « Document de référence du réseau ferré national – Horaire de service 2026 – Version 1 » publiés sur le site internet de SNCF Réseau le 13 décembre 2024 ;

Vu la consultation du Gouvernement effectuée par courrier en date du 19 décembre 2024 en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le président-directeur général de la société SNCF Réseau le 23 janvier 2025 ;

Le collège en ayant délibéré le 13 février 2025 ;

**Adopte l'avis suivant :**

## Table des matières

<b>1. Contexte et cadre juridique .....</b>	<b>5</b>
1.1. Cadre juridique .....	5
1.2. Contexte et enjeux.....	6
<b>2. Analyse .....</b>	<b>8</b>
2.1. L'amélioration de la transparence et de la visibilité sur les conditions d'un accès équitable au réseau doit s'amplifier.....	9
2.1.1. Les candidats ne disposent toujours pas d'une visibilité suffisante sur la consistance technique de l'infrastructure .....	9
2.1.2. Le déploiement de nouveaux outils pour la modernisation du réseau doit tenir compte des contraintes des candidats.....	11
2.1.3. La disponibilité de l'infrastructure reste difficilement vérifiable par les candidats du fait de la multiplicité des systèmes d'information .....	12
2.2. SNCF Réseau doit accorder une importance accrue à la qualité du service rendu aux usagers et à l'efficacité de ses processus .....	13
2.2.1. La communication de SNCF Réseau sur sa performance et sa qualité de service doit être améliorée.....	13
2.2.2. Le processus d'élaboration des PER doit évoluer pour accroître la performance .....	15
2.2.3. Des dispositifs incitatifs à la performance sont nécessaires et les dispositifs actuels pourraient être encore renforcés.....	17
2.2.4. Les conditions fixées pour le dépôt des réclamations ne doivent pas porter atteinte au droit de réclamation des entreprises ferroviaires .....	18
2.3. Le gestionnaire d'infrastructure doit avoir un comportement plus proactif pour faciliter le développement de nouveaux services de transports.....	19
2.3.1. Eu égard au développement du dispositif des accords-cadres, SNCF Réseau doit poursuivre les travaux pour aboutir à une véritable vision prospective des capacités disponibles .....	20
2.3.2. Le DRR ne définit pas encore de cadre suffisamment clair concernant les raccordements de sites tiers au réseau ferroviaire .....	22
2.3.3. SNCF Réseau doit proposer un cadre propice à la réalisation d'investissements d'adaptation et de modernisation de l'infrastructure.....	23
<b>Annexe I – Récapitulatif des recommandations formulées dans le présent avis .....</b>	<b>26</b>
<b>Annexe II – Synthèse de l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations formulées dans les avis motivés antérieurs.....</b>	<b>28</b>

# 1. Contexte et cadre juridique

## 1.1. Cadre juridique

- 1. Le présent avis porte sur les conditions opérationnelles d'accès au réseau et aux installations de service exploitées par SNCF Réseau.** En vertu du I de l'article 3 du décret du 7 mars 2003 susvisé, tout gestionnaire d'infrastructure fournit aux entreprises ferroviaires, de manière équitable, non discriminatoire et transparente les prestations minimales suivantes :
  - le traitement des demandes de capacité, le droit d'utiliser les capacités attribuées et l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, y compris des branchements et aiguilles du réseau ;
  - la gestion opérationnelle des circulations, y compris la signalisation, la régulation, la communication et la fourniture d'informations concernant la circulation des trains ;
  - le cas échéant, l'utilisation du système ferroviaire d'alimentation électrique pour le courant de traction ainsi que la couverture des pertes des systèmes électriques depuis les sous-stations jusqu'aux points de captage des trains.
2. Le gestionnaire de l'infrastructure fournit, de la même manière, l'accès aux installations de service reliées au réseau ferroviaire et aux prestations qui y sont offertes.
3. Le document de référence du réseau ferré national (ci-après « DRR ») est établi par SNCF Réseau en application de l'article L. 2122-5 du code des transports et de l'article 17 du décret du 7 mars 2003 susvisé. Ces dispositions du droit national transposent la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen. Cette directive prévoit que les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire des États membres publient un document de référence de leurs réseaux<sup>1</sup> dont le contenu est normalisé par l'association RailNetEurope (RNE)<sup>2</sup>. Ce document de référence constitue le document socle des conditions d'accès et d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et des installations de service.
4. Le DRR établi par SNCF Réseau comprend un document principal de plus de 200 pages, organisé en sept chapitres<sup>3</sup> et huit séries de documents annexes. SNCF Réseau a publié, le 13 décembre 2024, la version 1 du DRR relatif à l'horaire de service 2026<sup>4</sup> (ci-après « DRR 2026 »), ainsi qu'une version 5 du DRR relatif à l'horaire de service 2025 (ci-après « DRR 2025 modifié »).

<sup>1</sup> L'article 27 de la directive 2012/34/UE dispose que « le gestionnaire de l'infrastructure établit et publie, après consultation des parties intéressées, un document de référence du réseau [...]. Le document de référence du réseau expose les caractéristiques de l'infrastructure mise à la disposition des entreprises ferroviaires et contient des informations précisant les conditions d'accès à l'infrastructure ferroviaire concernée. Le document de référence du réseau contient également des informations précisant les conditions d'accès aux installations de service reliées au réseau du gestionnaire de l'infrastructure et la fourniture de services dans ces installations, ou indique un site internet où ces informations sont mises gratuitement à disposition sous forme électronique [...]. Le document de référence du réseau est publié au plus tard quatre mois avant la date limite pour l'introduction des demandes de capacités de l'infrastructure ».

<sup>2</sup> L'association européenne des gestionnaires d'infrastructure et des autorités d'allocation des capacités (lorsque ces dernières sont distinctes des gestionnaires d'infrastructure), RailNetEurope (RNE), regroupe 38 membres de 30 pays européens et promeut depuis plusieurs années l'harmonisation de la structure et du contenu des documents de référence publiés par les gestionnaires d'infrastructure qui en sont membres, sur la base des dispositions de la directive 2012/34/UE.

<sup>3</sup> Ces sept chapitres sont les suivants : 1°) informations générales, 2°) infrastructure, 3°) conditions d'accès au réseau ferré national, 4°) attribution de capacité, 5°) services et tarification, 6°) exploitation ferroviaire et 7°) installations de service.

<sup>4</sup> La version 0 de ce document, correspondant au projet soumis à consultation, a été publiée le 13 septembre 2024.

5. Ces documents intègrent, d'une part, les éléments établis sous la responsabilité de SNCF Réseau, pour le réseau ferré national et les installations de service<sup>5</sup> dont il assure la gestion ou l'exploitation et, d'autre part, les éléments fournis par les autres gestionnaires d'infrastructure et exploitants d'installations de service reliés au réseau ferroviaire<sup>6</sup>.
6. L'article L. 2131-3 du code des transports dispose que « [l']Autorité [...] veille en particulier à ce que les conditions d'accès au réseau ferroviaire par les entreprises ferroviaires n'entravent pas le développement de la concurrence. [...] Elle assure une mission générale d'observation des conditions d'accès à ces réseaux et peut, à ce titre, après avoir procédé à toute consultation qu'elle estime utile des acteurs de ces secteurs, formuler et publier toute recommandation ». L'article L. 2131-4 du même code dispose que « [l']Autorité [...] veille à ce que l'accès au réseau ferroviaire et aux installations de service, ainsi qu'aux différentes prestations associées, soit accordé de manière équitable et non discriminatoire ».
7. Il résulte de ces dispositions que, dans l'avis motivé qu'elle émet sur le DRR en application de l'article L. 2133-6 du code des transports, l'Autorité s'attache notamment à formuler des recommandations destinées à améliorer la qualité et la transparence de ce document et à identifier les risques éventuels de barrières à l'entrée. La fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national et des redevances relatives à l'accès aux installations de service ainsi qu'aux prestations qui y sont fournies fait l'objet d'avis distincts du présent avis, rendus en application de l'article L. 2133-5 du code des transports.

## 1.2. Contexte et enjeux

8. **Le DRR 2025 modifié et le DRR 2026 s'inscrivent dans un contexte de forte mutation du secteur ferroviaire.**
9. **En premier lieu, le transport ferroviaire est au cœur des enjeux de report modal.** À cet égard, un objectif ambitieux de doublement de la part modale du transport ferroviaire de marchandises a été inscrit dans la loi<sup>7</sup> et figure dans la stratégie nationale de développement du fret ferroviaire approuvée par le décret n° 2022-399 du 18 mars 2022. S'agissant du transport de voyageurs, les travaux du secrétariat général à la planification écologique (SGPE) envisagent un objectif ambitieux de report modal vers le ferroviaire (+2,6 pts) pour réduire la part modale de la voiture<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Voies de garage, gares de formation des matériels roulants (y compris les gares de manœuvre des matériels roulants), gares de triage de convois de fret ferroviaires (trilage à plat et triage à la gravité), terminaux de marchandises (cours de marchandises et chantiers de transport combiné).

<sup>6</sup> L'annexe 8.1 du DRR contient ainsi le document de référence de la ligne à grande vitesse Tours-Bordeaux concédée à LISEA ; l'annexe 8.2, le document de référence du « Réseau Régional Occitanie » (ligne Montréjeau-Luchon) gérée par la région Occitanie ; l'annexe 7.10, le document de référence des gares sous la responsabilité de SNCF Gares & Connexions ; l'annexe 7.11, l'ensemble des offres d'autres exploitants d'installations de service.

<sup>7</sup> Article 131 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

<sup>8</sup> Voir « La planification écologique dans les transports » ([lien](#)). Le SGPE envisage, pour atteindre les objectifs de réduction du trafic de véhicules particuliers à horizon 2030 (-40 milliards de voyageurs.km par an), le report modal de trois millions d'automobilistes vers le train pour leurs déplacements pendulaires (cinq jours par semaine pour 30 km par jour) et de quatre millions d'automobilistes vers le train pour partir en week-end (300 kilomètres, quatre fois par an).

10. **En second lieu, l'organisation du marché connaît un profond bouleversement avec l'arrivée, progressive, mais bien réelle, de la concurrence sur le marché des services de transport ferroviaire de voyageurs.** Les premiers opérateurs alternatifs déjà implantés (Trenitalia, Renfe) continuent le développement de leur offre avec des extensions de service prévues courant 2025<sup>9</sup>. Des projets ambitieux de nouveaux services librement organisés se multiplient, tant sur lignes à grande vitesse (Proxima, Le Train, etc.) que sur lignes classiques nationales et internationales (Arriva NL, Europe Express, etc.). S'agissant des services conventionnés régionaux, les premiers opérateurs sélectionnés par appel d'offres (SNCF Sud Azur et Transdev en région Provence-Alpes-Côte d'Azur pour les premiers d'entre eux) débiteront leur exploitation à compter de l'horaire de service 2025. À l'inverse, le projet de trains de nuit proposé par *Midnight Trains* a été abandonné, faute d'avoir pu lever les fonds nécessaires à son développement. Cet échec met en évidence la fragilité des nouveaux acteurs qui ne bénéficient pas de la surface financière des opérateurs historiques, et montre la nécessité d'abaisser les barrières qui freinent encore l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché.
11. **Cette mutation intervient alors même que le réseau ferré national fait face à des besoins de régénération et de modernisation importants qui nécessitent des investissements conséquents,** comme l'a rappelé le rapport *Investir plus et mieux dans les mobilités pour réussir leurs transitions* du Conseil d'orientation des infrastructures (COI) le 24 février 2023<sup>10</sup>. Si SNCF Réseau affiche une hausse des dépenses allouées à la régénération et à la modernisation du réseau, qui atteignent 3 323 millions d'euros (courants) en 2025 et dépassent ainsi les objectifs du contrat de performance conclu avec l'Etat pour la période 2021-2030, la majeure partie de cette enveloppe additionnelle vient en réalité compenser l'effet de l'inflation constatée et, partant, ne permet que de maintenir les efforts en euros constants<sup>11</sup>, à un niveau inférieur, depuis plusieurs années, aux besoins estimés par les audits extérieurs réalisés sur l'état du réseau<sup>12</sup>. Selon les estimations de l'Autorité, il manque aujourd'hui 1,5 milliard d'euros d'investissements annuels pour régénérer et moderniser le réseau existant, avec un risque d'entraîner le réseau dans une spirale de paupérisation industrielle<sup>13</sup>. L'actualisation attendue, en 2025, du contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2021-2030, dans la perspective de laquelle l'Autorité a formulé huit recommandations<sup>14</sup>, devrait chercher à mettre en cohérence les ressources disponibles pour les investissements avec la vision-cible du réseau.
12. Les investissements déjà engagés ou prévus se traduisent par le maintien durable d'un volume élevé de travaux et pourraient conduire à accroître encore ce volume, contraignant, voire réduisant, la capacité ferroviaire disponible pour les circulations.

<sup>9</sup> Trenitalia a annoncé qu'elle desservirait Marseille depuis Paris à partir du 15 juin 2025. Renfe a également annoncé la prolongation de son offre jusqu'à Paris et envisage un nouveau service entre Toulouse et Barcelone.

<sup>10</sup> Cette augmentation significative des investissements a été annoncée par Elisabeth Borne, alors Première ministre, et confirmée dans la feuille de route du gouvernement du mercredi 26 avril 2023, intitulée *Les priorités du gouvernement pour une France plus indépendante et plus juste* (page 16).

<sup>11</sup> Voir, à cet égard, l'avis n° 2024-085 du 5 décembre 2024 relatif au projet de budget de SNCF Réseau pour l'année 2025 ([lien](#)).

<sup>12</sup> Voir, à cet égard, l'avis n° 2022-009 du 8 février 2022 relatif au projet de contrat de performance entre l'Etat et SNCF Réseau pour la période 2021-2030 (pp. 15-16, [lien](#)) ainsi que le rapport de juillet 2023 sur les scénarios de long terme pour le réseau ferroviaire français (2022-2042) (pp. 27-28, [lien](#)).

<sup>13</sup> Voir le rapport susmentionné sur les scénarios de long terme pour le réseau. Le risque de paupérisation industrielle résulte directement d'une situation où l'insuffisance des investissements en faveur de la régénération et de la modernisation du réseau, d'un côté, conduit à une hausse des dépenses d'entretien et une absence de gains de productivité sur la gestion opérationnelle des circulations, de l'autre, contraint la progression des ressources issues des péages ferroviaires du fait des pertes de trafic liées à la baisse des performances du réseau ferroviaire et des restrictions posées au développement des trafics par le manque d'interopérabilité du réseau et l'absence de gains de capacité à réseau constant permis par le déploiement du système européen de gestion du trafic (ERTMS).

<sup>14</sup> Dans sa décision n° 2024-002 du 18 janvier 2024 relative aux recommandations formulées par l'Autorité dans le cadre de l'actualisation du contrat de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2021-2030.

13. **Pour relever ces défis, le secteur doit pouvoir s'appuyer sur un réseau accessible, performant et adaptable :**
- **Accessible**, à l'ensemble des entreprises ferroviaires, dans des conditions équitables et prévisibles ;
  - **Performant** dans la gestion des processus industriels, en particulier dans l'optimisation de l'allocation des capacités, afin d'assurer une meilleure visibilité à l'ensemble des acteurs sur la capacité du réseau à (i) satisfaire les demandes de capacités et (ii) maîtriser l'impact des travaux, singulièrement sur les circulations des trains de nuit et de fret ;
  - **Adaptable**, afin de permettre la circulation de différents types de trains au regard des modèles d'affaires des différents acteurs, tout en répartissant équitablement la charge des éventuels investissements associés, et offrir des conditions de raccordement efficaces, transparentes et équitables.
14. Dans ce contexte, toutes les conditions doivent être réunies pour permettre aux entreprises ferroviaires ou autres candidats de bénéficier d'un accès transparent, équitable et non discriminatoire au réseau et aux installations de service.

## 2. Analyse

15. L'avis motivé sur le DRR permet à l'Autorité de restituer, une fois par an, ses analyses générales relatives aux conditions opérationnelles d'accès au réseau ferroviaire et aux installations de service exploités par SNCF Réseau. Il s'agit, dans le cadre du présent avis, de :
- fournir une évaluation de la performance et de la qualité de service associées aux prestations fournies par SNCF Réseau et de suivre les projets de transformation annoncés en la matière ;
  - identifier les freins éventuels à l'entrée de nouveaux opérateurs ainsi que de potentielles situations discriminatoires ;
  - suivre la mise en œuvre des recommandations et des injonctions formulées par l'Autorité ainsi que les engagements pris en retour par SNCF Réseau.
16. Pour mener à bien ces travaux, l'Autorité a employé plusieurs méthodes complémentaires dans le cadre de son instruction :
- l'audition du président-directeur général de SNCF Réseau ;
  - la réalisation de réunions de suivi de la mise en œuvre du programme de travail 2024 avec les équipes de SNCF Réseau ;
  - la transmission d'une mesure d'instruction à SNCF Réseau et l'analyse des réponses qui y ont été apportées ;
  - la réalisation de douze entretiens avec les parties prenantes (candidats et usagers effectifs ou potentiels du réseau, associations professionnelles, etc.) ;
  - l'analyse de la consultation publique menée par SNCF Réseau sur le DRR.
17. La sélection des sujets traités dans le présent avis a été opérée en tenant compte (i) des nouveautés introduites dans le cadre des DRR 2026 et 2025 modifié de SNCF Réseau, (ii) des éléments de contexte présentés au 1.2 et (iii) des entretiens menés par l'Autorité avec les parties prenantes.

18. L'Autorité a organisé ses travaux selon trois axes, correspondant à trois grandes priorités pour le gestionnaire d'infrastructure :
- Accroître la transparence et la visibilité sur les conditions d'accès au réseau ;
  - Améliorer l'efficacité des processus et la qualité de service ;
  - Faciliter, par un comportement plus proactif, le développement de nouveaux services de transports.
19. Afin de maintenir la dynamique de progrès engagée et d'assurer un suivi efficace des chantiers permettant de répondre aux recommandations de l'Autorité, celle-ci invite SNCF Réseau à renouveler, d'ici la fin du premier trimestre 2025, la démarche consistant à partager un programme de travail, porté au plus haut niveau de l'entreprise, intégrant la mise en œuvre des recommandations formulées dans le présent avis.

### **2.1. L'amélioration de la transparence et de la visibilité sur les conditions d'un accès équitable au réseau doit s'amplifier**

**Dans un contexte d'entrée sur le marché des services ferroviaires de nouveaux opérateurs, qui développent de nouvelles offres de transport, SNCF Réseau doit renforcer la transparence et la visibilité sur les conditions d'accès au réseau.**

**En premier lieu, les candidats doivent pouvoir bénéficier d'une description précise et exhaustive de l'infrastructure.**

**En deuxième lieu, SNCF Réseau doit veiller à prendre en compte, lorsqu'il déploie de nouveaux systèmes informatiques, les contraintes de déploiement et d'interopérabilité des candidats.**

**Enfin, en troisième lieu, il apparaît indispensable de faire converger l'ensemble des fonctionnalités de consultation de la capacité disponible, de tracé de sillon et de commande dans un outil intégré accessible à tous les candidats.**

#### **2.1.1. Les candidats ne disposent toujours pas d'une visibilité suffisante sur la consistance technique de l'infrastructure**

20. L'article 190 du décret du 27 mai 2019 susvisé prévoit que chaque entreprise ferroviaire vérifie la compatibilité des matériels roulants exploités avec les caractéristiques des voies parcourues<sup>15</sup>. À cette fin, les entreprises ferroviaires s'appuient sur le registre de l'infrastructure accessible en ligne (ci-après le « RINF »). Le RINF rassemble les données techniques transmises par les différents gestionnaires d'infrastructure ferroviaire européens. Le RINF est géré et maintenu par l'agence de l'Union européenne pour les chemins de fer.

<sup>15</sup> Article 190 du décret n° 2019-525 du 27 mai 2019 relatif à la sécurité et à l'interopérabilité du système ferroviaire et modifiant ou abrogeant certaines dispositions réglementaires : « Avant qu'une entreprise ferroviaire utilise un véhicule dans le domaine d'utilisation spécifié dans son autorisation de mise sur le marché, elle vérifie (...) 2° Que le véhicule est compatible avec l'itinéraire, sur la base du registre de l'infrastructure, des spécifications techniques d'interopérabilité applicables ou de toute information pertinente que le gestionnaire d'infrastructure chargé de la gestion opérationnelle des circulations lui fournit gratuitement et dans un délai raisonnable lorsque ce registre n'existe pas ou est incomplet (...). »

21. Les entreprises ferroviaires estiment que le RINF est encore inabouti, tant s'agissant de la complétude des données que de l'ergonomie de l'interface. D'une part, certaines données descriptives de l'infrastructure essentielles aux vérifications de compatibilité demeurent manquantes, en particulier certaines caractéristiques des ouvrages d'art supportant la voie. D'autre part, l'usage des fonctionnalités de base nécessaires aux vérifications de compatibilité d'un itinéraire s'avère très complexe et ne permet pas de disposer aisément des informations relatives aux évolutions anticipées des caractéristiques techniques de l'infrastructure qui résulteraient des travaux programmés. Les entreprises ferroviaires rencontrent donc de grandes difficultés à connaître les caractéristiques futures du réseau ce qui les empêche d'anticiper la réalisation des études de compatibilité nécessaires à leurs projets de circulation et d'optimiser les conditions d'exploitation de leur matériel roulant.
22. Dans ce contexte, SNCF Réseau propose des palliatifs, tels que les prestations commerciales d'études de compatibilité, d'alerte en cas de modifications des caractéristiques de l'infrastructure et de formation ainsi que la publication anticipée de données destinées à intégrer le RINF sur le portail destiné aux candidats<sup>16</sup>.
23. Bien que ces palliatifs permettent d'accompagner au jour le jour les entreprises ferroviaires, ils ne répondent pas à l'objectif de long terme de permettre aux entreprises ferroviaires de réaliser leurs études de compatibilité en toute autonomie, dans les meilleures conditions de coût et de délai.
24. Il serait opportun que SNCF Réseau renforce la complétude et la qualité des données descriptives de l'infrastructure publiées à cette fin.
25. En premier lieu, s'agissant de l'état actuel de l'infrastructure, il apparaîtrait utile que SNCF Réseau publie dans le RINF toutes les données techniques descriptives de l'infrastructure dont il dispose au gré de leur production, que celles-ci aient été produites pour répondre à titre gratuit à la demande d'un tiers ou à l'occasion de la réalisation d'une étude à caractère commercial.
26. En second lieu, s'agissant de l'état futur de l'infrastructure, SNCF Réseau devrait clarifier et améliorer les données publiées par anticipation, en adoptant les mêmes standards de qualité que lorsqu'il publie dans le RINF. Il s'agit de conférer aux données ainsi mises à disposition par anticipation les mêmes garanties d'exactitude, d'exhaustivité, de cohérence et d'actualité que les données figurant effectivement dans le RINF afin de permettre aux entreprises ferroviaires d'anticiper de manière effective la réalisation de leurs études de compatibilité. Il est essentiel que ces données permettent aux candidats de conclure en toute autonomie quant à la compatibilité d'un matériel roulant avec l'infrastructure, ce qui n'est pas toujours le cas à ce jour, les données ne mentionnant parfois ni les sections de lignes concernées ni leur date d'application.
27. L'Autorité rappelle que le décret du 27 mai 2019 susvisé et le règlement d'exécution (UE) 2019/777 du 16 mai 2019<sup>17</sup> prévoient (i) la gratuité de l'accès aux informations techniques nécessaires à établir la compatibilité des matériels roulant avec l'infrastructure, et (ii) l'obligation, pour les gestionnaires d'infrastructure, d'inscrire ces informations directement dans le RINF, dès qu'elles sont disponibles, tout en veillant à leur exhaustivité et à leur complétude<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Espace Clients [pro.reseau.sncf.fr](http://pro.reseau.sncf.fr).

<sup>17</sup> Règlement d'exécution (UE) 2019/777 de la Commission du 16 mai 2019 relatif aux spécifications communes du registre de l'infrastructure ferroviaire et abrogeant la décision d'exécution 2014/880/UE.

<sup>18</sup> Articles 2 et 4 du règlement d'exécution (UE) 2019/777 du 16 mai 2019 et articles 18 et 190 du décret n° 2019-525 du 27 mai 2019.

N°	Recommandations	Échéance
1	Renforcer la complétude du RINF, en intégrant systématiquement les données techniques descriptives de l'infrastructure au gré de leur production, que celles-ci aient été produites pour répondre à titre gratuit à la demande d'un tiers ou à l'occasion de la réalisation d'une étude à caractère commercial.	Dès à présent
2	Clarifier et améliorer, d'ici l'horaire de service 2026, la qualité des données descriptives de l'infrastructure publiées par anticipation sur le portail destiné aux candidats, en les organisant et en adoptant les mêmes standards que dans le RINF.	Décembre 2025

### 2.1.2. Le déploiement de nouveaux outils pour la modernisation du réseau doit tenir compte des contraintes des candidats

28. Dans le cadre de la modernisation des systèmes de télécommunication, SNCF Réseau procède au déploiement de deux nouvelles applications mobiles : SOPRANO, qui remplace les téléphones de voie, et ARES (*Alert Radio Emergency Service*), qui remplace les moyens de communication entre les conducteurs de trains et les personnels de SNCF Réseau assurant la gestion des circulations.
29. A compter du 1<sup>er</sup> juin 2025, les candidats seront tenus d'utiliser ces deux applications sur l'ensemble du réseau. Cette exigence nouvelle, prévue au 2.3.12 du DRR, les contraint à disposer de téléphones mobiles compatibles et homologués par SNCF Réseau.
30. Cette contrainte apparaît problématique à deux titres.
31. En premier lieu, l'Autorité relève que, bien que SNCF Réseau ait pu faire part aux candidats de son intention de déployer les applications SOPRANO et ARES lors de réunions d'information, le DRR n'a mentionné l'obligation d'utilisation généralisée qu'à compter de septembre 2024. Les entreprises ferroviaires ne disposent donc que de quelques mois pour s'y conformer en adaptant l'ensemble de leur flotte de téléphones et leurs procédures internes, alors même que la documentation relative aux applications et à la procédure d'homologation des terminaux mobiles n'est pas intégrée dans le DRR.
32. L'Autorité note que SNCF Réseau a fait évoluer sa position quant à l'obligation relative aux applications mobiles SOPRANO et ARES, entre le projet de DRR 2025 modifié (version 4, mise en consultation le 13 septembre 2024) et le DRR 2025 modifié, afin de permettre aux entreprises ferroviaires qui le demanderaient de bénéficier de délais plus longs pour s'y conformer. Toutefois la rédaction du DRR 2025 modifié qui en résulte ne distingue pas clairement les exigences qui s'imposent effectivement aux entreprises ferroviaires et celles qui relèvent de simples recommandations.
33. L'Autorité invite SNCF Réseau à réaliser un retour d'expérience portant à la fois sur la conception et le déploiement de ces applications avec l'ensemble des entreprises ferroviaires.
34. L'Autorité rappelle en tout état de cause la nécessité d'informer très en amont les candidats de toutes les modifications de l'infrastructure susceptibles d'emporter de nouvelles obligations pour eux. L'information préalable des candidats lors de réunions ne saurait se substituer à la mise à disposition de l'ensemble des documents opposables avec un préavis suffisant pour assurer leur bonne prise en compte avant leur entrée en vigueur.

35. En second lieu, l'Autorité partage la position exprimée par l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF), dans le cadre de sa contribution à la consultation publique sur le DRR 2025 modifié, qui objectait que « [l]'utilisation d'un téléphone homologué par SNCF Réseau pourrait être considérée comme un frein à l'interopérabilité. De plus, si d'autres [gestionnaires d'infrastructure] ont le même type d'exigence, un conducteur international devrait disposer de plusieurs téléphones pour circuler sur les différents réseaux ».
36. L'Autorité souligne la nécessité pour SNCF Réseau de concevoir les nouveaux systèmes informatiques imposés aux candidats en tenant compte de leurs contraintes d'interopérabilité. Dans ce contexte, il convient de privilégier la mise en place d'interfaces standards pouvant, au choix du candidat, être intégrées à son environnement informatique ou utilisées par l'intermédiaire de l'application proposée par SNCF Réseau<sup>19</sup>.

### 2.1.3. La disponibilité de l'infrastructure reste difficilement vérifiable par les candidats du fait de la multiplicité des systèmes d'information

37. L'élaboration de demandes de sillons réalistes par les candidats est déterminante pour maximiser les chances de se voir attribuer les capacités correspondant à leurs besoins.
38. À ce jour, les candidats ne sont pas en mesure de simuler facilement le tracé d'un sillon en tenant compte de l'ensemble des paramètres et contraintes. Ces informations ne sont pas directement accessibles dans l'outil de commande des sillons GESICO, mais dans un ensemble d'applications mises à disposition dans le cadre des prestations minimales. Ainsi, les travaux programmés sont dans TCap, les capacités déjà allouées aux autres candidats dans SIPH Consultation ; les périodes d'ouverture des lignes et gares figurent pour leur part dans le logiciel OLGa et, en situation perturbée, les candidats doivent également se référer à l'application @BOR pour retracer en dernière minute leurs sillons.
39. La multiplicité de ces outils, dont la consultation est fastidieuse et source d'erreurs, amène certains candidats à n'effectuer qu'un niveau de vérification minimal et à formuler des demandes de sillons peu réalistes, conduisant à des réponses insatisfaisantes de la part du gestionnaire d'infrastructure.
40. Conscient de cette difficulté, SNCF Réseau propose des solutions pour intégrer ces différentes fonctionnalités, mais qui restent insatisfaisantes. SNCF Réseau commercialise ainsi l'application SIPH Études en dehors du cadre des prestations minimales, qui permet de simuler le tracé des sillons en intégrant notamment les contraintes de travaux. SNCF Réseau expérimente également une nouvelle application *Last Minute Request*, proposée sans surcoût dans le cadre des prestations minimales, qui permettra, entre Dijon Perrigny et Miramas, de proposer directement un sillon de dernière minute réaliste, compatible avec les capacités résiduelles de l'infrastructure.
41. À terme, SNCF Réseau devrait mettre à disposition des candidats, dans le cadre des prestations minimales, l'ensemble de ces informations au travers des interfaces standardisées prévues par la réglementation européenne (STI TAF et TAP). Ceux-ci pourront ainsi les intégrer dans leurs propres systèmes d'information.
42. En attendant la pleine mise en œuvre de ces solutions, l'Autorité estime incontournable que SNCF Réseau assemble l'ensemble des contraintes pesant sur les capacités commerciales et les rende consultables dans un outil intégré permettant de tracer un sillon et de le commander, accessible sans surcoût dans le cadre des prestations minimales.

<sup>19</sup> En réponse à une mesure d'instruction, SNCF Réseau a confirmé que SOPRANO et ARES auraient pu faire l'objet de telles interfaces standards.

N°	Recommandation	Échéance
3	Adopter, d'ici le début l'horaire de service 2026, une feuille de route permettant de faire converger dans un outil intégré les fonctionnalités de consultation de la capacité disponible, de tracé de sillon et de commande.	Décembre 2025

## 2.2. SNCF Réseau doit accorder une importance accrue à la qualité du service rendu aux usagers et à l'efficacité de ses processus

Dans un contexte de hausse marquée des péages, SNCF Réseau doit démontrer l'efficacité des coûts engagés et l'amélioration effective de la qualité du service rendu en s'inscrivant dans une démarche d'incitation réputationnelle<sup>20</sup>, complémentaire des démarches d'approfondissement des incitations financières à la performance du gestionnaire d'infrastructure. Un effort de transparence quant à la performance du gestionnaire d'infrastructure est un prérequis pour, en interne, encourager à une plus grande responsabilité en matière de performance et renforcer la confiance de l'ensemble du secteur.

Il apparaît ainsi essentiel que SNCF Réseau propose :

- une amélioration de sa communication relative à la performance et la qualité de service ;
- la modification du processus d'élaboration des PER afin d'accroître la performance de la planification stratégique à cinq ans en matière d'allocation de capacités, (i) par une évolution des livrables vers des graphiques 24 h, réconciliés à l'échelle du réseau national, (ii) l'intégration de la planification des capacités-travaux et (iii) la mise en place d'indicateurs permettant d'objectiver les apports des versions successives de chaque PER pour améliorer l'efficacité du processus d'élaboration de l'offre de capacité ;
- un renforcement des dispositifs incitatifs à la performance ;
- la révision des règles d'indemnisation en cas de suppression de sillons par SNCF Réseau, de sorte que les conditions fixées pour le dépôt des réclamations ne portent pas atteinte au droit de réclamation des candidats.

### 2.2.1. La communication de SNCF Réseau sur sa performance et sa qualité de service doit être améliorée

43. La définition d'indicateur pertinents, stables et faisant l'objet d'une publication régulière est la première étape de toute démarche d'amélioration de la performance.

<sup>20</sup> C'est-à-dire dans une démarche d'auto-régulation reposant sur la publication transparente d'indicateurs ou d'informations pour s'inciter, sous la pression des utilisateurs, à améliorer sa performance

44. SNCF Réseau dispose déjà de divers indicateurs pour évaluer sa performance. Ceux-ci font l'objet d'une diffusion fragmentée et relativement confidentielle, n'offrant pas une vision synthétique et consolidée de la performance du gestionnaire d'infrastructure :
- les *Engagements Clients*, articulés autour de six axes principaux<sup>21</sup> et déclinés en un ensemble d'indicateurs assortis de cibles, sont publiés sur le site de SNCF Réseau<sup>22</sup>. Les résultats font l'objet d'une restitution synthétique dans le cadre du comité des opérateurs du réseau (COOPERE)<sup>23</sup> ;
  - le rapport annuel financier<sup>24</sup>, où figure le suivi des sept indicateurs financiers et des 14 indicateurs extra-financiers du contrat de performance. Les indicateurs extra-financiers mesurent principalement (i) la performance de SNCF Réseau au regard du développement du trafic, de l'attribution des sillons et de la gestion de la circulation, (ii) le maintien en état du réseau (mesures de vieillissement et de disponibilité), (iii) la productivité de la maintenance du réseau (coûts moyens d'entretien et de régénération) ainsi que (iv) la performance (coûts et délais) des chantiers, (v) le niveau de sécurité (accidents du travail et ferroviaires) et (vi) l'atteinte d'objectifs de décarbonation ;
  - le rapport annuel sur l'efficacité du processus d'allocation des capacités<sup>25</sup>, rend compte de manière extrêmement détaillée de l'évolution de la capacité commerciale et du traitement des demandes de sillons ;
  - le bilan d'activité du système d'amélioration des performances<sup>26</sup> inclut principalement des indicateurs relatifs aux retards et « minutes perdues » par type de cause imputables à chaque opérateur, au regard des objectifs définis ;
  - le rapport annuel de connaissance du patrimoine, dont la diffusion est limitée aux autorités de tutelle et de régulation, décrit l'état de l'actif industriel (envergure, vétusté, typologie des installations).
45. Si l'information est abondante, elle ne permet pas d'appréhender aisément la performance globale du gestionnaire d'infrastructure, de façon lisible pour un utilisateur non expert. Afin de proposer une vision synthétique et pertinente de l'efficacité de ces processus et du niveau de qualité offert, SNCF Réseau pourrait s'inspirer des bonnes pratiques en la matière des gestionnaires d'infrastructure européens. À titre d'exemple, ProRail, le gestionnaire du réseau ferroviaire néerlandais, publie, sur un site internet dédié, des tableaux de bord mis à jour quotidiennement présentant de façon structurée des indicateurs relatifs à l'état du réseau, à la sécurité, à la ponctualité ou à la gestion des capacités.
46. Dans cette perspective, l'Autorité encourage SNCF Réseau, dans un premier temps, à dresser un inventaire exhaustif des indicateurs existants, à les publier en un lieu unique et à les actualiser régulièrement. Cette publication structurée intégrera la définition des indicateurs, leur évolution et, quand elles existent, les cibles associées. Au regard du tableau de bord ainsi assemblé, SNCF Réseau pourrait envisager de compléter ou ajuster la liste des indicateurs et leurs définitions.

<sup>21</sup> Relation commerciale, prestations de service, gestion de projets offre de sillons, gestion des travaux, circulation des trains.

<sup>22</sup> [sncf-reseau.com/fr/nos-engagements-clients](https://sncf-reseau.com/fr/nos-engagements-clients)

<sup>23</sup> Le COOPERE est l'instance permanente de consultation et de concertation entre SNCF Réseau et ses partenaires (gestionnaires d'infrastructures, entreprises ferroviaires fret et voyageurs, autorités organisatrices de transports, opérateurs de transport combiné et chargeurs) ayant pour objectifs de faciliter les relations opérationnelles entre les membres du système ferroviaire et de favoriser une utilisation optimale du réseau ferré national et des réseaux voisins.

<sup>24</sup> [sncf-reseau.com/fr/document-financier/rapport-financier-annuel-sncf-reseau-2023](https://sncf-reseau.com/fr/document-financier/rapport-financier-annuel-sncf-reseau-2023)

<sup>25</sup> [sncf-reseau.com/fr/drr/rac-rapport-annuel-efficacite-processus-allocation-capacites](https://sncf-reseau.com/fr/drr/rac-rapport-annuel-efficacite-processus-allocation-capacites)

<sup>26</sup> [sncf-reseau.com/fr/nos-engagements-clients/systeme-damelioration-des-performances](https://sncf-reseau.com/fr/nos-engagements-clients/systeme-damelioration-des-performances)

47. Dans un second temps, l'Autorité préconise à SNCF Réseau de publier de manière visible, accessible et dynamique, un observatoire de la qualité de service et de la performance. Elle note que le gestionnaire des gares, SNCF Gares & Connexions, s'est déjà engagé dans cette voie.

N°	Recommandation	Échéance
4	À partir de l'inventaire des indicateurs existants, adopter, d'ici le 1 <sup>er</sup> juin 2025, une feuille de route pour mettre en place un observatoire de la performance et de la qualité de service dynamique, comportant des jalons ambitieux dès 2026.	Juin 2025

### 2.2.2. Le processus d'élaboration des PER doit évoluer pour accroître la performance

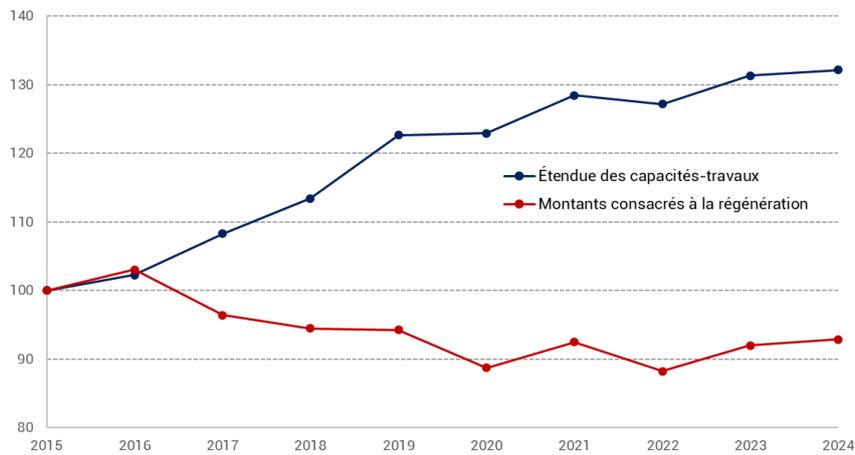
48. L'optimisation de la structuration des capacités est essentielle pour, d'une part, maîtriser l'impact des travaux, singulièrement sur les circulations des trains de nuit et de fret et, d'autre part, assurer une meilleure visibilité à l'ensemble des acteurs sur la capacité du réseau à satisfaire les demandes de sillons dans un contexte de développement du mode ferroviaire et d'augmentation du nombre d'acteurs à coordonner.
49. L'élaboration des plans d'exploitation de référence (PER) à 5 ans, engagée en 2020, constitue un progrès à saluer par rapport au processus de structuration des capacités qui préexistait.
50. Cependant, les améliorations significatives attendues tardent à se matérialiser.
51. En premier lieu, la structuration des capacités s'effectue de façon fragmentée, selon 23 périmètres géographiques<sup>27</sup>, et limitée aux périodes de pointe, c'est-à-dire à une plage de 2 h non représentative de l'offre réelle sur une journée type. Cela contraint les candidats dont les trains traversent plusieurs périmètres à réaliser eux-mêmes l'assemblage des PER pour disposer d'une vision des sillons potentiels, ce qui pénalise particulièrement les trains de long parcours, notamment de fret.
52. L'Autorité recommande de faire évoluer les livrables PER vers des graphiques 24 h, réconciliés à l'échelle du réseau national.
53. En deuxième lieu, l'absence de prise en compte des travaux dans les PER amoindrit grandement leur utilité. Les capacités-travaux doivent être prises en compte dès la structuration des capacités sous la forme de scénarios préétablis, répondant aux besoins des différents types de travaux susceptibles de survenir à un horizon de cinq ans (surveillance, entretien, régénération, etc.) et préservant autant que possible les capacités commerciales grâce à des itinéraires alternatifs ou des circulations en contre-sens<sup>28</sup>. Ces solutions permettront de standardiser les capacités-travaux autour de scénarios optimisés et concertés. Idéalement, les PER pourraient définir une empreinte maximale de capacités-travaux qui permettra d'assurer équitablement le partage de la capacité dans un contexte de hausse continue des travaux<sup>29</sup> et de développement des trafics.

<sup>27</sup> Seuls 14 PER sur 23 sont publiés au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

<sup>28</sup> Lorsque la réalisation de travaux ne nécessite pas de neutraliser simultanément les deux voies, un alternat peut être mis en place ce qui peut nécessiter, temporairement, au droit du chantier, une circulation en contre-sens.

<sup>29</sup> Dans son bilan ferroviaire 2023, l'Autorité évaluait les capacités réservées à des fins de travaux à près de 14 % de la capacité totale de l'infrastructure, en augmentation de 3,5 % par rapport à 2022 et de 6,4 % par rapport à 2019 (source : Le marché français du transport ferroviaire en 2023, page 12 [lien](#)).

Évolution comparée de l'étendue des capacités-travaux et des montants consacrés à la régénération en euros constants, base 100 en 2015 (source : ART, d'après SNCF Réseau)



54. L'Autorité réitère par conséquent sa recommandation<sup>30</sup> visant à pleinement intégrer la planification des capacités-travaux dans les PER.
55. En troisième lieu, l'apport de la mise en œuvre des PER dans l'optimisation des capacités du réseau n'est pas mesuré. Les PER avaient pour objectif de faciliter le processus d'élaboration de l'offre de sillons, aujourd'hui très chronophage. Les gains ne sont cependant pas quantifiés à ce stade.
56. L'Autorité recommande ainsi à SNCF Réseau de se doter d'indicateurs permettant d'objectiver les apports des versions successives de chaque PER pour améliorer l'efficacité du processus d'élaboration de l'offre de capacité. Il s'agit, par exemple, de mettre en évidence (i) l'augmentation de la capacité commerciale offerte à infrastructure donnée, (ii) l'augmentation de l'utilisation dans l'offre des sillons définis dans les PER, (iii) la diminution du nombre de désaccords exprimés en *RPO*<sup>31</sup>, ou (iv) encore la diminution du nombre global d'heures consacrées par les candidats à la phase de préconstruction.
57. De manière générale, l'Autorité estime que le travail de refonte du processus de structuration des capacités doit s'accélérer et évoluer, d'une part, vers une approche plus normative et moins dépendante des pratiques de l'opérateur historique et, d'autre part, vers une gestion pluriannuelle de nature à mieux s'articuler avec les processus de structuration des gestionnaires d'infrastructure voisins. Il s'agit de repenser le processus de structuration de la capacité pour passer d'une logique d'expression de besoins d'un opérateur historique dominant sur les marchés des services à une logique de structuration plus normative permettant de proposer une capacité commerciale accommodant au mieux la vision prospective du marché développée par SNCF Réseau et les besoins propres du gestionnaire d'infrastructure pour la réalisation des travaux. Par ailleurs, ce travail de structuration doit être mené sur un horizon pluriannuel avec le souci d'assurer une cohérence accrue de l'offre de capacité nationale et internationale au travers, notamment, d'une coordination accrue avec les gestionnaires d'infrastructures voisins.

N°	Recommandations	Échéance
5	D'ici l'horaire de service 2026, faire évoluer les livrables PER vers des graphiques 24 h, réconciliés à l'échelle du réseau national.	Décembre 2025
6	Se doter, d'ici l'horaire de service 2026, d'indicateurs permettant d'objectiver les apports des versions successives de chaque PER pour améliorer l'efficacité du processus d'élaboration de l'offre de capacité.	Décembre 2025

<sup>30</sup> Recommandation stratégique n° 10 de l'avis du 1<sup>er</sup> février 2024 susvisé.

<sup>31</sup> Les réunions *RPO* sont organisées entre début février A-2 et fin juin A-2 pour consulter les candidats quant à la programmation des travaux susceptibles d'avoir un impact sur leur plan de transport au cours de l'horaire de service A.

### 2.2.3. Des dispositifs incitatifs à la performance sont nécessaires et les dispositifs actuels pourraient être encore renforcés

58. Des mécanismes incitatifs à la performance sont déjà en place, notamment pour encourager le traitement rapide des demandes de capacité<sup>32</sup>, la stabilité des sillons alloués<sup>33</sup>, le respect des horaires théoriques de circulation<sup>34</sup> ou encore le traitement rapide des réclamations<sup>35</sup>. Un mécanisme de pénalités pour non-utilisation des capacités-travaux a été introduit<sup>36</sup> courant 2024.
59. Toutefois ces dispositifs d'incitations financières nécessitent d'être renforcés au moyen d'indicateurs de performance associés à des objectifs crédibles et ambitieux, pour mieux correspondre aux performances attendues du réseau pour ses usagers.
60. En premier lieu, le mécanisme de pénalités pour non-utilisation des capacités-travaux, mis en place selon un périmètre et des modalités conformes à l'injonction formulée par l'Autorité dans sa décision de règlement de différends du 28 juillet 2022 susvisée<sup>37</sup>, gagnerait à être étendu afin d'inciter SNCF Réseau à une meilleure maîtrise de l'empreinte de l'ensemble des capacités-travaux grevant la capacité commerciale. En particulier, l'Autorité estime nécessaire que le mécanisme s'applique également aux lignes à grande vitesse, qui ne sont actuellement pas concernées par les pénalités. Il serait également très pertinent que le mécanisme s'applique aux fenêtres de surveillance. En outre, le mécanisme pourrait s'appliquer de façon anticipée et progressive, dès le début de la commercialisation des capacités<sup>38</sup>, comme c'est déjà le cas dans le cadre du mécanisme d'incitations réciproques, ce qui permettrait de mieux tenir compte de l'impact des capacités-travaux sur la capacité commerciale.
61. Dans cette perspective, l'Autorité recommande à SNCF Réseau d'étendre, dès l'horaire de service 2026, les pénalités pour non-utilisation des capacités-travaux aux lignes LGV.
62. En deuxième lieu, l'Autorité constate que le délai moyen de traitement des réclamations par SNCF Réseau pour l'horaire de service 2024 est de 157 jours, en forte dégradation par rapport à l'horaire de service précédent (119 jours), excédant désormais largement les délais au-delà desquels des pénalités de retard de traitement s'appliquent<sup>39</sup>. Le mécanisme de pénalité n'apparaît ainsi manifestement pas suffisamment incitatif pour conduire à une amélioration du délai de traitement.
63. L'Autorité recommande à SNCF Réseau de renforcer significativement le montant des pénalités de retard de traitement des réclamations.
64. En troisième lieu, l'Autorité observe que le système d'amélioration des performances (SAP), qui incite les entreprises ferroviaires à la ponctualité, ne bénéficie pas des apports de la démarche *H00 Système*<sup>40</sup>, qui analyse les causes des retards. Cette démarche semble s'adresser uniquement aux transporteurs du groupe SNCF et n'est pas promue auprès des autres utilisateurs du réseau.

<sup>32</sup> Cf. 5.6.6 du DRR.

<sup>33</sup> Cf. 5.6.1, 5.6.2, 5.6.3 et 5.6.4 du DRR.

<sup>34</sup> Cf. 5.7 du DRR.

<sup>35</sup> Cf. 4.2 de l'annexe 3.5 du DRR.

<sup>36</sup> Cf. 5.6.5 du DRR 2026 et du DRR 2025 modifié.

<sup>37</sup> En l'absence de mécanisme inscrit dans le document de référence du réseau relatif à l'horaire de service 2024 publié le 8 décembre 2023, l'Autorité a, par sa décision n° 2024-014 du 8 février 2024, ouvert une procédure de recherche et de constatation de manquements à l'encontre de SNCF Réseau.

<sup>38</sup> Soit dès décembre A-2, échéance de publication de l'offre de sillons, à compter de laquelle les entreprises ferroviaires peuvent demander l'attribution de sillons pour l'horaire de service A.

<sup>39</sup> Le délai maximum de traitement est de 45 à 120 jours, selon les motifs de réclamation.

<sup>40</sup> La démarche *H00 Système* de SNCF Réseau remplace la démarche *H00* de SNCF Voyageurs.

65. L'Autorité recommande de rapprocher la démarche *H00 Système* et le SAP, qui concourent tous deux à la ponctualité et à la régularité des circulations, ce qui permettra d'enrichir les échanges au sein du comité du SAP et, le cas échéant, de faire évoluer les indicateurs donnant lieu à une pénalisation dans ce cadre.

N°	Recommandations	Échéance
7	Proposer, d'ici le 1 <sup>er</sup> juin 2025, une feuille de route permettant de progressivement étendre le périmètre d'application des pénalités pour non-utilisation des capacités-travaux, en commençant, dès l'horaire de service 2026, par les lignes LGV.	Juin 2025
8	Renforcer significativement le montant des pénalités de retard de traitement des réclamations, à compter de l'horaire de service 2026.	Décembre 2025
9	Rapprocher la démarche <i>H00 Système</i> et le SAP, afin d'enrichir les échanges au sein du comité du SAP et, le cas échéant, de faire évoluer les indicateurs donnant lieu à une pénalisation dans ce cadre.	Décembre 2025

#### 2.2.4. Les conditions fixées pour le dépôt des réclamations ne doivent pas porter atteinte au droit de réclamation des entreprises ferroviaires

66. Pour l'horaire de service 2024, les réclamations introduites par les entreprises ferroviaires auprès de SNCF Réseau représentent un montant de 23 millions d'euros.
67. Plus de la moitié de ce montant concerne des demandes d'indemnisation à la suite de la suppression de sillons par SNCF Réseau, pour lesquelles les entreprises ferroviaires rencontrent deux difficultés majeures.
- D'une part, le manque de traçabilité des décisions de suppression ou de réordonnancement des circulations prises en temps réel<sup>41</sup> par SNCF Réseau empêche d'apporter simplement la preuve du fait générateur et nécessite des investigations complexes *a posteriori*.
  - D'autre part, les entreprises ferroviaires sont tenues de déclarer à l'avance les sillons pouvant être indirectement affectés (« sillons-jours liés »<sup>42</sup>) par la suppression d'un autre sillon pour se préserver la possibilité de demander une indemnisation. Cette déclaration préalable à la circulation représente une lourde charge administrative qui n'est utile que dans de rares cas.
68. L'Autorité recommande à SNCF Réseau d'adopter une feuille de route visant à assurer la traçabilité des décisions de suppressions de sillons susceptibles de faire l'objet d'une réclamation, afin de simplifier l'administration de la preuve du fait générateur par les entreprises ferroviaires. Elle recommande en outre à SNCF Réseau de permettre la déclaration des sillons-jours liés lors du dépôt d'une réclamation dès lors que les documents justificatifs sont produits.
69. Par ailleurs, les modalités d'indemnisation des entreprises ferroviaires dans le cas où elles ont elles-mêmes effectué des tâches qui relèvent de la gestion de l'infrastructure apparaissent insuffisamment transparentes. La prise en charge prévue par l'annexe 3.5.3 du DRR semble ainsi se limiter aux coûts supportés lors du secours d'un autre train, alors que les cas dans lesquels elles sont tenues d'apporter leur concours à SNCF Réseau pour rétablir la capacité de l'infrastructure<sup>43</sup> concernent plus largement la réalisation de circulations pour

<sup>41</sup> Ces décisions peuvent être notifiées oralement, sans être ultérieurement enregistrées dans les systèmes d'information.

<sup>42</sup> « Un Sillon-jour Lié se définit comme un sillon-jour lié à un autre lorsqu'il le précède ou lui succède », cf. article 20.1 bis des conditions générales applicables au contrat d'utilisation de l'infrastructure du réseau ferré (CGCUI), annexe 3.1 du DRR.

<sup>43</sup> Voir les « Règles de mise à disposition de moyens des entreprises ferroviaires pour rétablir la capacité de l'infrastructure » décrites au 6.5.3 du DRR. Les moyens mis à disposition par les entreprises ferroviaires dans ce cadre peuvent ainsi correspondre à l'ensemble des ressources nécessaires à la réalisation de circulation tels que des matériels roulants et des personnels.

reconnaître une ligne à la suite d'intempéries, assurer le bon fonctionnement des circuits de voie, acheminer des moyens de relevage ou de réparation des infrastructures.

70. L'Autorité recommande à SNCF Réseau de mettre en cohérence les règles d'indemnisation avec les règles de mise à disposition de moyens par les entreprises ferroviaires, en définissant un référentiel transparent pour la détermination des montants d'indemnisation.

N°	Recommandations	Échéance
10	Adopter, d'ici l'horaire de service 2026, une feuille de route visant à assurer la traçabilité des décisions de suppression de sillons ou de réordonnement des circulations susceptibles de faire l'objet d'une réclamation, afin de simplifier l'administration de la preuve du fait générateur par les entreprises ferroviaires.	Décembre 2025
11	Permettre, d'ici l'horaire de service 2026, la déclaration des sillons-jours liés lors du dépôt d'une réclamation dès lors que les documents justificatifs sont produits.	Décembre 2025
12	Mettre en cohérence les règles d'indemnisation des entreprises ferroviaires avec les règles de mise à disposition de moyens par les entreprises ferroviaires, en définissant un référentiel transparent pour la détermination des montants d'indemnisation, d'ici l'horaire de service 2026.	Décembre 2025

### 2.3. Le gestionnaire d'infrastructure doit avoir un comportement plus proactif pour faciliter le développement de nouveaux services de transports

Dans un contexte de développement de l'ouverture du marché et d'émergence de projets concrets de nouveaux services de transports, SNCF Réseau doit anticiper de façon proactive les difficultés rencontrées par les nouveaux entrants, afin d'augmenter la prévisibilité pour leurs projets et d'abaisser les barrières à l'entrée.

Trois axes d'amélioration sont identifiés :

- offrir une vision prospective des capacités aux candidats, ce qui nécessite, d'une part, de faciliter le recours aux accords-cadres, d'autre part, d'enrichir les plans d'exploitation émergents (PEE) et les plans d'exploitation de référence (PER) ;
- préciser les conditions techniques et définir clairement la procédure à suivre pour les candidats demandant un raccordement au réseau ;
- proposer un cadre propice à la réalisation d'investissements d'adaptation et de modernisation de l'infrastructure réalisés à la demande de candidats.

### 2.3.1. Eu égard au développement du dispositif des accords-cadres, SNCF Réseau doit poursuivre les travaux pour aboutir à une véritable vision prospective des capacités disponibles

71. Peu utilisés jusqu'à présent, des accords-cadres voyageurs ont été conclus, en 2024, par le gestionnaire d'infrastructure avec un nouvel entrant Kevin Speed<sup>44</sup>. Depuis, d'autres entreprises ferroviaires ont manifesté leur intérêt pour le dispositif et l'Autorité a été saisie de plusieurs accords-cadres voyageurs en janvier 2025.
72. Le nombre croissant d'entreprises souhaitant recourir au dispositif, dans un contexte marqué par une accélération de l'ouverture à la concurrence des services librement organisés de transport de voyageurs, implique néanmoins de veiller à la clarté et la transparence du dispositif, qui doit s'intégrer de manière cohérente au sein du processus de structuration des capacités afin de faciliter la coordination des demandes concurrentes et permettre aux entreprises ferroviaires d'avoir une vision de long terme sur les capacités offertes par le gestionnaire d'infrastructure.
73. Dans ce cadre, l'Autorité note que SNCF Réseau a généralement suivi les recommandations formulées dans ses avis du 1<sup>er</sup> février 2024 et du 30 avril 2024 susvisés<sup>45</sup>. Elle relève néanmoins, notamment, que sa recommandation tenant à la conduite d'un exercice prospectif de détermination des capacités susceptibles de faire l'objet d'accords-cadres n'a pas été menée à bien par SNCF Réseau.
74. Les trames d'accord-cadre annexées au DRR ont par ailleurs été substantiellement modifiées et appellent de nouvelles recommandations.
75. En premier lieu, les critères d'éligibilité aux accords-cadres figurant dans les trames annexées au DRR devraient être supprimés. Dans son avis du 1<sup>er</sup> février 2024 susvisé, l'Autorité a relevé que les critères d'éligibilité aux accords-cadres mis en place par SNCF Réseau relatifs (i) aux lignes pouvant faire l'objet d'accords-cadres et (ii) au profil des candidats étaient susceptibles de constituer un frein à l'entrée, d'obérer l'utilisation effective et optimale de l'infrastructure voire de conduire à un traitement discriminatoire des entreprises ferroviaires. Or, si ces critères ont bien été supprimés du document principal du DRR conformément à la demande de l'Autorité, il apparaît que les critères d'éligibilité relatifs au profil des candidats ont été maintenus au sein des trames d'accords-cadres qui lui sont annexées. Bien que ces trames restent des documents sujets à modifications et susceptibles d'évoluer pour refléter les négociations des parties, l'Autorité réitère donc sa demande que ces critères soient supprimés de ces trames.

---

<sup>44</sup> Ces accords-cadres concernant les lignes à grande vitesse Paris-Lyon, Paris-Lille et Paris-Strasbourg ont fait l'objet de l'avis du 30 avril 2024 susvisé.

<sup>45</sup> Dans l'avis du 1<sup>er</sup> février 2024 susvisé, l'Autorité prenait acte de l'engagement de SNCF Réseau de supprimer les critères d'éligibilité applicables aux lignes susceptibles de faire l'objet d'accords-cadres et aux besoins commerciaux des entreprises ferroviaires (point 35).

Dans l'avis du 30 avril 2024, l'Autorité formulait les recommandations suivantes :

- prévoir systématiquement dans les accords-cadres une clause permettant de faire bénéficier au client accord-cadre des nouvelles conditions, plus favorables, résultant de modifications du DRR (point 28) ;
- inclure expressément, dans tout accord-cadre, une date butoir ferme (non glissante) au-delà de laquelle aucune capacité ne sera garantie (point 33) ;
- plafonner les mécanismes d'indemnisations et de pénalités et prévoir des modalités d'application des pénalités dues au titre des accords-cadres permettant d'éviter que le client accord-cadre ne contourne les stipulations du contrat (point 38) ;
- supprimer la définition contractuelle proposée de la notion de « meilleure utilisation de l'infrastructure » des trames d'accord-cadre annexées au DRR (point 44) ;
- conduire un exercice prospectif d'évaluation de la demande et de l'offre de capacité sur le réseau ferroviaire et définir rapidement la part des capacités à allouer sous accords-cadres (point 57).

76. En deuxième lieu, un travail de clarification et de simplification des trames doit être engagé, afin de limiter les incertitudes des entreprises ferroviaires. L'Autorité relève, à l'appui des commentaires formulés lors de la consultation publique, que les trames d'accords-cadres sont des documents complexes, dont certains points gagneraient à être explicités. En particulier, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de (i) clarifier l'articulation entre, d'une part les mécanismes de pénalités et de sanctions financières relevant de l'application du DRR et, d'autre part, entre les mécanismes de pénalités et d'indemnisation prévus au contrat, et (ii) préciser les situations entraînant une modification définitive de l'accord-cadre ou une réduction de la capacité accordée sur un seul horaire de service. Sur ce dernier point, l'Autorité rappelle que les accords-cadres ne doivent ni constituer une barrière à l'entrée pour de nouveaux candidats, ni faire obstacle à une utilisation effective et optimale des capacités de l'infrastructure.
77. En troisième lieu, un véritable exercice prospectif de détermination des capacités susceptibles de faire l'objet d'accords-cadres doit être mené sur l'ensemble des lignes à enjeu du territoire, avec en priorité les lignes à grande vitesse (LGV), et sur les horizons temporels pertinents. Compte-tenu de la forte dynamique de conclusion des accords-cadres constatée en 2024 et des marques d'intérêts de nombreux acteurs, l'Autorité réitère sa recommandation, émise dans l'avis du 30 avril 2024 susvisé, de conduire un exercice prospectif d'évaluation de la demande et de l'offre de capacité.
78. Si les plans d'exploitations émergents (PEE)<sup>46</sup> et les PER permettent d'obtenir un premier niveau d'information quant aux capacités disponibles, ils pourraient être enrichis afin d'indiquer clairement, pour chaque section de ligne et pour chaque origine-destination, les capacités susceptibles de faire l'objet d'accords-cadres et celles en faisant déjà l'objet sur les différents horizons temporels pertinents (en prenant par exemple en compte des hypothèses d'augmentation de la capacité totale offerte par l'infrastructure). Pour rappel, pour chaque section de ligne, les informations concernant la capacité-cadre maximale disponible, la capacité déjà attribuée et la capacité indicative encore disponible pour la conclusion d'accords-cadres doivent, en tout état de cause, figurer dans les déclarations de capacité-cadre, annexées au DRR et mises à jour au plus tard trois mois après la conclusion, la modification substantielle ou l'annulation de l'accord-cadre<sup>47</sup>.

N°	Recommandations	Échéance
13	Supprimer les critères d'éligibilité aux accords-cadres figurant dans les trames d'accords-cadres annexées au DRR.	Dès à présent
14	Améliorer la clarté des trames d'accords-cadres et procéder à leur simplification afin de limiter les incertitudes des entreprises ferroviaires, d'ici l'horaire de service 2026.	Décembre 2025
15	Enrichir, d'ici l'horaire de service 2026, les PEE et les PER de la description, pour chaque section de LGV et pour chaque origine-destination, des capacités susceptibles de faire l'objet d'accords-cadres et de celles en faisant déjà l'objet sur les différents horizons temporels pertinents.	Décembre 2025

<sup>46</sup> Les plans d'exploitation émergents (PEE) sont des documents de cadrage pluriannuel qui rassemblent, à un horizon de dix ans, les besoins de capacité commerciale exprimés par les utilisateurs du réseau et les projets de modernisation et de développement identifiés par le gestionnaire d'infrastructure.

<sup>47</sup> Article 3 du règlement d'exécution (UE) 2016/545 du 7 avril 2016.

### 2.3.2. Le DRR ne définit pas encore de cadre suffisamment clair concernant les raccordements de sites tiers au réseau ferroviaire

79. La transparence des conditions de raccordement au réseau constitue un enjeu majeur tant pour le développement des marchés de services ferroviaires de fret que pour l'émergence de nouveaux services de transports de voyageurs, qui nécessitent d'accéder à des installations de service dans un contexte où les capacités des installations existantes sont limitées.
80. Dans son avis du 1<sup>er</sup> février 2024 susvisé, l'Autorité a souligné le caractère peu transparent des conditions de raccordement de sites tiers au réseau ferroviaire et a formulé une recommandation visant à clarifier, à compter du DRR 2025 modifié publié en décembre 2024, les conditions contractuelles de raccordement au réseau ferroviaire, en détaillant précisément les différentes étapes et les délais habituels, ainsi qu'en publiant en annexe un modèle de contrat de raccordement<sup>48</sup>.
81. En réponse à cette recommandation, SNCF Réseau a intégré une première description des conditions de raccordement dans le DRR 2025 modifié et le DRR 2026<sup>49</sup>. Cette description précise les différentes étapes amont du processus de raccordement, de l'étude de faisabilité à l'étude préliminaire, et la liste des pièces à fournir par le demandeur.
82. Ces améliorations demeurent néanmoins insuffisantes, tant au regard des besoins des demandeurs que des pratiques mises en œuvre par d'autres gestionnaires d'infrastructure européens ou au sein d'autres secteurs régulés.
83. En premier lieu, le DRR ne décrit pas clairement, sur le plan technique, ce qui constitue une opération de raccordement, les régimes de propriété et de responsabilité associés à chacun de ses composants<sup>50</sup> ou encore les principes de répartition des coûts de construction et d'exploitation entre le demandeur et SNCF Réseau.
84. En deuxième lieu, la description de la procédure administrative applicable demeure trop succincte pour que les demandeurs puissent pleinement appréhender les délais et coûts associés à chaque étape. Le seul délai indiqué est celui de la validité de l'étude de faisabilité ; en revanche aucun engagement n'est donné sur les délais de réalisation des différentes études. Aucun critère d'acceptation ou de refus des demandes de raccordement n'est par ailleurs précisé. Cette situation ne garantit pas une bonne transparence du système et est susceptible d'alimenter des suspicions de traitement discriminatoire entre entreprises ferroviaires. Elle ne favorise pas non plus la recherche d'efficacité dans le traitement des demandes.
85. En troisième lieu, les tarifs de ces études et leurs modalités de facturation ne sont pas précisés dans le DRR, ce qui ne donne aucune garantie quant à la pertinence de la tarification et au traitement équitable des demandeurs. Par comparaison, d'autres gestionnaires d'infrastructure européens<sup>51</sup> publient des principes de tarification des études pour une configuration de raccordement type, en précisant notamment le tarif horaire des agents mobilisés.
86. Enfin, contrairement à la recommandation formulée par l'Autorité dans son dernier avis et aux bonnes pratiques des gestionnaires d'infrastructure européens<sup>52</sup>, le DRR n'inclut toujours aucun contrat de raccordement type, alors même qu'une telle publication constituerait un gage de transparence et de non-discrimination entre les demandeurs.

<sup>48</sup> Avis n° 2024-009 du 1<sup>er</sup> février 2024, recommandation n° 3, point 37 et suivants.

<sup>49</sup> Cf. 2.2.3 du DRR 2025 modifié et du DRR 2026.

<sup>50</sup> D'autres gestionnaires d'infrastructure publient des informations concernant la consistance des raccordements, notamment ÖBB en Autriche ([lien](#)), Infrabel en Belgique ([lien](#)), RFI en Italie ([lien](#)) et CFF en Suisse ([lien](#)).

<sup>51</sup> En particulier, RFI (Italie) publie, sur une section dédiée de son site internet, les coûts d'activation ou de réactivation d'un raccordement d'une configuration type avec le tarif horaire des agents mobilisés pour la réalisation d'études. Cf. lien ci-dessus.

<sup>52</sup> Notamment RFI (Italie), CFF (Suisse), ÖBB (Autriche) et Network Rail (Royaume Uni).

87. Par conséquent, au regard de l'importance qui s'y attache, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de clarifier, dès l'horaire de service 2026, les conditions de raccordement au réseau :
- le contour technique de ce qui constitue une opération de raccordement, les régimes de propriété et de responsabilité associés à chacun de ses composants ainsi que les principes de répartition des coûts de construction et d'exploitation ;
  - les critères d'acceptation ou de refus des demandes de raccordement ainsi que les délais de réalisation des études de faisabilité et des études préliminaires ;
  - les modalités de tarification de ces études.
88. L'Autorité invite également SNCF Réseau à publier dans les meilleurs délais un contrat de raccordement type et à engager une réflexion sur les éléments qui permettraient de garantir le traitement équitable des différents demandeurs, tels que la publication des contrats de raccordement conclus avec les candidats, à l'instar d'autres gestionnaires d'infrastructure européens<sup>53</sup>.
89. Eu égard à la nécessité pour les nouveaux entrants de pouvoir disposer d'un cadre clair pour les opérations de raccordement, l'Autorité attend que SNCF Réseau lui présente, d'ici le 1<sup>er</sup> juillet 2025, les évolutions qu'il propose pour répondre à sa recommandation et qui seront soumises à la consultation publique portant sur le DRR 2026 modifié et le DRR 2027 qui débutera en septembre 2025.

N°	Recommandation	Échéance
16	<p>Préciser, d'ici l'horaire de service 2026, les conditions de raccordement au réseau ferroviaire, et notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) sur le plan technique, définir le contour de ce qui constitue une opération de raccordement, les régimes de propriété et de responsabilité associés à chacun de ses composants, ainsi que les principes de répartition des coûts de construction et d'exploitation ;</li> <li>(ii) sur le plan administratif, fixer le délai de réalisation des études de faisabilité et des études préliminaires de raccordement, les principes tarifaires applicables à ces étapes, ainsi que les critères d'acceptation ou de refus ;</li> <li>(iii) publier un modèle de contrat de raccordement type et engager une réflexion sur les éléments qui permettraient de garantir le traitement équitable des différents demandeurs.</li> </ul>	Décembre 2025

### 2.3.3. SNCF Réseau doit proposer un cadre propice à la réalisation d'investissements d'adaptation et de modernisation de l'infrastructure

90. L'arrivée sur le marché des services librement organisés de nouveaux acteurs nécessite des adaptations de l'infrastructure ferroviaire, afin notamment de pouvoir (i) faire face aux augmentations de demande de capacité et (ii) accueillir de nouveaux matériels roulants qui ne sont pas nécessairement compatibles avec les technologies déployées sur le réseau ferré national. Ces besoins d'adaptation peuvent conduire des candidats à faire des demandes spécifiques de travaux à SNCF Réseau.

<sup>53</sup> Notamment RFI (Italie).

91. SNCF Réseau n'est pas tenu d'apporter d'améliorations au réseau existant afin de répondre aux demandes des utilisateurs ou de se conformer à l'ensemble des spécifications techniques d'interopérabilité européennes, dont certaines ne sont obligatoires que dans le cas de construction de lignes nouvelles. Dans ce cadre, le financement des travaux d'adaptation du réseau existant est apporté :
- soit par SNCF Réseau, à la condition que les perspectives de retour sur investissement – qui peuvent être notamment permises par la mise en place d'une redevance particulière<sup>54</sup> – soient au moins égales au coût moyen pondéré du capital de SNCF Réseau, et sous réserve que les investissements concernés soient des investissements de modernisation du réseau existant, et non de développement, conformément au principe de la « règle d'or » défini par l'article L. 2111-10-1 du code des transports ;
  - soit par les candidats qui en ont fait la demande, suivant le principe du demandeur-payeur figurant dans le DRR<sup>55</sup>.
92. L'Autorité relève qu'en pratique, cette seconde solution est la plus fréquemment retenue par SNCF Réseau.
93. Or ce principe du demandeur-payeur s'avère inefficace et inéquitable.
94. Il est inefficace, car, en raison de l'ampleur des investissements à réaliser, qui représentent souvent des dizaines de millions d'euros, seuls des opérateurs historiques et les acteurs publics tels que les autorités organisatrices de transport ont la capacité financière d'y recourir. Le risque existe donc que, faute d'adaptation du réseau, les candidats renoncent à développer leur offre ferroviaire, ce qui va, *in fine*, à l'encontre des intérêts de SNCF Réseau comme du mode ferroviaire dans son ensemble.
95. Il est inéquitable, car les adaptations apportées au réseau existant ne bénéficient pas exclusivement au demandeur initial. Les travaux d'amélioration de l'infrastructure réalisés, comme les renforcements d'ouvrages d'art, de postes de signalisation ou de caténaires, peuvent bénéficier à tous les autres utilisateurs du réseau, sans qu'ils aient eu à contribuer à leur financement. Dans ce cadre, il semble pertinent que leur coût ne soit pas uniquement supporté par le primo demandeur, mais mutualisé entre toutes les parties intéressées.
96. L'Autorité est consciente des contraintes financières pesant sur SNCF Réseau, qui ne peut financer seul les aménagements de l'infrastructure demandés par les candidats. Pour autant, le gestionnaire d'infrastructure ne peut laisser au seul demandeur la charge de supporter le coût des travaux d'adaptation du réseau. Il serait opportun que SNCF Réseau réfléchisse à des mécanismes permettant de mutualiser les coûts des travaux d'adaptation entre les différents utilisateurs. À cet égard, SNCF Réseau pourra par exemple mobiliser, quand c'est possible, le dispositif des redevances particulières ou, à défaut, préciser de façon transparente dans le DRR des règles de répartition équitable du financement entre les différents acteurs qui bénéficient de travaux réalisés à la demande.
97. L'Autorité recommande donc que SNCF Réseau précise, dans le DRR, les différents instruments mobilisables pour organiser le financement mutualisé des adaptations de l'infrastructure et les conditions dans lesquelles ils peuvent l'être.

N°	Recommandation	Échéance
17	Préciser, d'ici l'horaire de service 2026, les différents instruments mobilisables pour organiser le financement mutualisé des adaptations de l'infrastructure et les conditions dans lesquelles ils peuvent l'être.	Décembre 2025

<sup>54</sup> Prévues par l'article 32 du décret n° 2003-194 susvisé.

<sup>55</sup> Paragraphe 3.4.1.3 du DRR 2026 et du DRR 2025 modifié.

\*

Les recommandations formulées par l'Autorité sont rappelées en annexe du présent avis.

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

*L'Autorité a adopté le présent avis le 13 février 2025.*

Présents :

Monsieur Thierry Guimbaud, président ;  
Madame Florence Rousse, vice-présidente ;  
Monsieur Patrick Vieu, vice-président ;  
Madame Sophie Auconie, vice-présidente.

Le président

Thierry Guimbaud

## ANNEXE I – RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS LE PRÉSENT AVIS

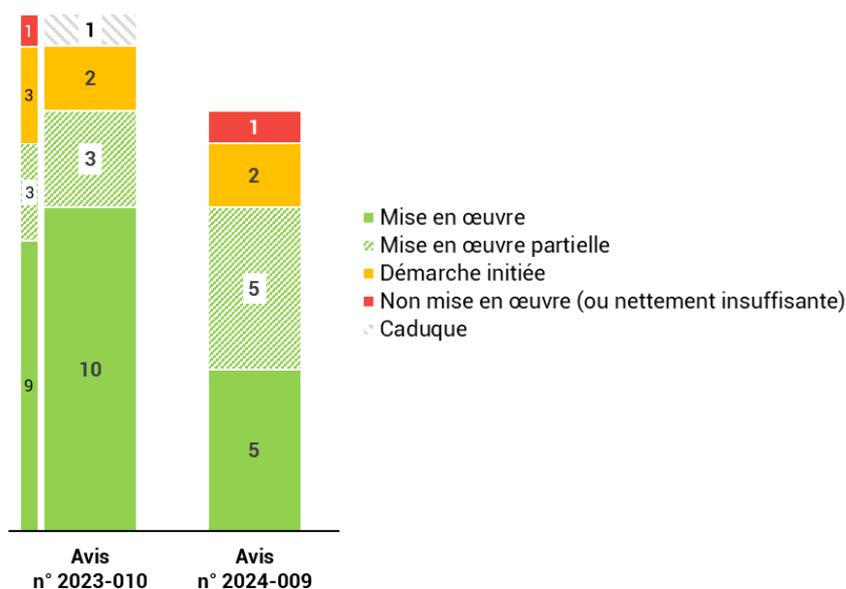
N°	Recommandations	Échéance
1	Renforcer la complétude du RINF, en intégrant systématiquement les données techniques descriptives de l'infrastructure au gré de leur production, que celles-ci aient été produites pour répondre à titre gratuit à la demande d'un tiers ou à l'occasion de la réalisation d'une étude à caractère commercial.	Dès à présent
2	Clarifier et améliorer, d'ici l'horaire de service 2026, la qualité des données descriptives de l'infrastructure publiées par anticipation sur le portail destiné aux candidats, en les organisant et en adoptant les mêmes standards que dans le RINF.	Décembre 2025
3	Adopter, d'ici le début l'horaire de service 2026, une feuille de route permettant de faire converger dans un outil intégré les fonctionnalités de consultation de la capacité disponible, de tracé de sillon et de commande.	Décembre 2025
4	À partir de l'inventaire des indicateurs existants, adopter, d'ici le 1 <sup>er</sup> juin 2025, une feuille de route pour mettre en place un observatoire de la performance et de la qualité de service dynamique, comportant des jalons ambitieux dès 2026.	Juin 2025
5	D'ici l'horaire de service 2026, faire évoluer les livrables PER vers des graphiques 24 h, réconciliés à l'échelle du réseau national.	Décembre 2025
6	Se doter, d'ici l'horaire de service 2026, d'indicateurs permettant d'objectiver les apports des versions successives de chaque PER pour améliorer l'efficacité du processus d'élaboration de l'offre de capacité.	Décembre 2025
7	Proposer, d'ici le 1 <sup>er</sup> juin 2025, une feuille de route permettant de progressivement étendre le périmètre d'application des pénalités pour non-utilisation des capacités-travaux, en commençant, dès l'horaire de service 2026, par les lignes LGV.	Juin 2025
8	Renforcer significativement le montant des pénalités de retard de traitement des réclamations, à compter de l'horaire de service 2026.	Décembre 2025
9	Rapprocher la démarche <i>H00 Système</i> et le SAP, afin d'enrichir les échanges au sein du comité du SAP et, le cas échéant, de faire évoluer les indicateurs donnant lieu à une pénalisation dans ce cadre.	Décembre 2025
10	Adopter, d'ici l'horaire de service 2026, une feuille de route visant à assurer la traçabilité des décisions de suppressions de sillons ou de réordonnement des circulations susceptibles de faire l'objet d'une réclamation, afin de simplifier l'administration de la preuve du fait générateur par les entreprises ferroviaires.	Décembre 2025
11	Permettre, d'ici l'horaire de service 2026, la déclaration des sillons-jours liés lors du dépôt d'une réclamation dès lors que les documents justificatifs sont produits.	Décembre 2025
12	Mettre en cohérence les règles d'indemnisation des entreprises ferroviaires avec les règles de mise à disposition de moyens par les entreprises ferroviaires, en définissant un référentiel transparent pour la détermination des montants d'indemnisation, d'ici l'horaire de service 2026.	Décembre 2025
13	Supprimer les critères d'éligibilité aux accords-cadres figurant dans les trames d'accords-cadres annexées au DRR.	Dès à présent

N°	Recommandations	Échéance
14	Améliorer la clarté des trames d'accords-cadres et procéder à leur simplification afin de limiter les incertitudes des entreprises ferroviaires, d'ici l'horaire de service 2026.	Décembre 2025
15	Enrichir, d'ici l'horaire de service 2026, les PEE et les PER de la description, pour chaque section de LGV et pour chaque origine-destination, les capacités susceptibles de faire l'objet d'accords-cadres et celles en faisant déjà l'objet sur les différents horizons temporels pertinents.	Décembre 2025
16	<p>Préciser, d'ici l'horaire de service 2026, les conditions de raccordement au réseau ferroviaire, et notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) sur le plan technique, définir le contour de ce qui constitue une opération de raccordement, les régimes de propriété et de responsabilité associés à chacun de ses composants, ainsi que les principes de répartition des coûts de construction et d'exploitation ;</li> <li>(ii) sur le plan administratif, fixer le délai de réalisation des études de faisabilité et des études préliminaires de raccordement, les principes tarifaires applicables à ces étapes, ainsi que les critères d'acceptation ou de refus ;</li> <li>(iii) publier un modèle de contrat de raccordement type et engager une réflexion sur les éléments qui permettraient de garantir le traitement équitable des différents demandeurs.</li> </ul>	Décembre 2025
17	Préciser, d'ici l'horaire de service 2026, les différents instruments mobilisables pour organiser le financement mutualisé des adaptations de l'infrastructure et les conditions dans lesquelles ils peuvent l'être.	Décembre 2025

## ANNEXE II – SYNTHÈSE DE L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS LES AVIS MOTIVÉS ANTÉRIEURS

L'Autorité constate que SNCF Réseau a bien engagé la mise en œuvre des recommandations nouvelles formulées dans son avis du 1<sup>er</sup> février 2024<sup>56</sup> susvisé et que la prise en compte des recommandations de son avis du 9 février 2023<sup>57</sup> a progressé.

*Evaluation de la mise en œuvre par SNCF Réseau au 13 février 2025 des recommandations émises par l'Autorité dans ses avis du 9 février 2023 et du 1<sup>er</sup> février 2024*



La part des recommandations relatives au DRR formulées en 2023 ayant effectivement conduit SNCF Réseau à faire évoluer les conditions d'accès ou à s'engager en ce sens était de 75 % début 2024 (12 recommandations sur 16). Compte-tenu des avancées constatées durant l'année 2024 et d'une recommandation devenue caduque, cette part est désormais de 85 % (13 sur 15).

S'agissant des recommandations nouvelles émises en 2024, SNCF Réseau a mis en œuvre ou partiellement mis en œuvre près de 75 % des recommandations formulées par l'Autorité (10 sur 13).

En dépit de ces progrès, permis notamment par la mise en place d'un programme de travail robuste, porté au plus haut niveau de SNCF Réseau, environ un quart des recommandations ne sont pas mises en œuvre ou ne font l'objet que d'une démarche à peine initiée<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> Avis n° 2024-009 du 1<sup>er</sup> février 2024 relatif au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2024 modifié et 2025.

<sup>57</sup> Avis n° 2023-010 du 9 février 2023 relatif au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2024.

<sup>58</sup> Recommandations n<sup>os</sup> 3, 6 et 10 de l'avis n° 2024-009 précité et recommandations formulées aux points 28, 57 alinéa 1 et 57 alinéa 2 de l'avis n° 2024-029 précité.