

Avis n° 2025-023 du 13 mars 2025

Portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau au titre des installations de service pour l'horaire de service 2026

L'essentiel

L'Autorité émet un avis favorable sur le projet de tarification des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau au titre des installations de service pour l'horaire de service 2026.

Actifs stratégiques pour les entreprises ferroviaires, les installations de service exploitées par SNCF Réseau recouvrent des voies de garage, de triage, de formation et de manœuvre de trains, des installations spécifiques au triage à la gravité ainsi que des terminaux de marchandises.

Leur tarification est soumise à l'avis conforme de l'Autorité, qui s'assure que cette dernière ne dépasse pas le coût de la prestation fournie, majoré d'un bénéfice raisonnable.

SNCF Réseau a présenté, pour l'horaire de service 2026, des tarifs en hausse, notamment pour ce qui est de la prestation relative à l'usage courant des voies de service, dans l'optique de couvrir davantage son coût complet de gestion, en croissance sous l'effet de l'augmentation des investissements de régénération.

L'Autorité s'est assurée que cette hausse était dûment justifiée, dans un contexte où (i) le taux de couverture des coûts de gestion présenté par SNCF Réseau n'est que de 35% et (ii) le niveau d'investissement fait craindre une paupérisation des installations de service. Elle relève par ailleurs que SNCF Réseau a entrepris de manière volontariste la mise en œuvre de son programme de travail, et a ainsi pu lui présenter des avancées en matière (i) de fiabilisation du modèle tarifaire, (ii) de décompte des unités d'œuvre et (iii) de mesure de la qualité de service offerte.

L'Autorité a par ailleurs pris acte de l'engagement de SNCF Réseau de mettre en place une mesure d'accompagnement de l'augmentation du tarif de la prestation relative à l'usage courant des voies de service, à savoir un mécanisme de malus adossé à des cibles de satisfaction client préfigurant un dispositif incitatif à la qualité de service, consistant en un reversement aux entreprises ferroviaires des pénalités dues en cas de non-atteinte de cibles, dont le montant maximal avoisine 5 % du chiffre d'affaires total relatif aux installations de service.

L'Autorité a formulé six demandes et deux recommandations à l'attention de SNCF Réseau, qui pourront être intégrées à un programme de travail actualisé, et dont les résultats sont attendus pour la plupart en décembre 2025.

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

Vu le code des transports, notamment son article L. 2133-5 ;

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

Vu le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 modifié relatif aux installations de service du réseau ferroviaire ;

Vu les avis de l'Autorité n° 2023-016 du 7 mars 2023, n° 2023-038 du 27 juillet 2023 et n° 2024-016 du 29 février 2024 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les terminaux de marchandises, les voies de service et certaines installations de service utilisant des voies de service pour les horaires de service 2024 à 2026, 2024 et 2025 ;

Vu le « *Document de référence du réseau ferré national - Horaire de service 2026 - Version 1 du 13 décembre 2024* » publié sur le site internet de SNCF Réseau ;

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 le courrier du Président-Directeur général de SNCF Réseau en date du 12 mars 2025 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le collègue en ayant délibéré le 13 mars 2025 ;

Considérant les éléments qui suivent :

Table des matières

1. Contexte et cadre juridique applicable aux installations de service	4
1.1. Les diverses installations de service exploitées par SNCF Réseau constituent un véritable enjeu opérationnel pour les entreprises ferroviaires.....	4
1.2. Soumise à l'avis conforme de l'Autorité, la tarification des services fournis ne peut excéder le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable.....	5
1.3. SNCF Réseau propose une hausse des tarifs pour l'horaire de service 2026 dans l'objectif de rattraper le coût complet de gestion et de couvrir des investissements de régénération	7
1.3.1. Le revenu autorisé présenté par SNCF Réseau est en hausse de 3 %	7
1.3.2. SNCF Réseau propose des hausses des tarifs relatifs à l'usage courant des voies de service plus dynamiques que l'inflation	8
1.3.3. SNCF Réseau a déployé un programme de travail en vue d'établir des tarifs plus robustes et d'améliorer la mesure de la qualité de service.....	9
2. Analyse du projet tarifaire 2026 de SNCF Réseau relatif aux installations de service	10
2.1. Le modèle tarifaire permettant de déterminer le revenu autorisé est en amélioration.....	11
2.1.1. La détermination du revenu autorisé est plus robuste et devrait encore être améliorée au moyen d'une reconstruction ascendante des coûts	11
2.1.2. Le chantier de comptage des unités d'œuvre est engagé et doit se poursuivre en priorité.....	12
2.2. La description plus précise des modalités d'usage et de facturation des installations de service dans le DRR répond aux attentes de l'Autorité	13
2.3. La mise en place d'un mécanisme de malus constitue une première étape vers l'instauration d'un véritable dispositif d'amélioration de la qualité de service.....	14
2.3.1. SNCF Réseau a initié une démarche de mesure de sa performance au moyen d'indicateurs	14
2.3.2. SNCF Réseau s'est engagé à mettre en œuvre un mécanisme de malus adossé à des cibles de satisfaction client préfigurant un dispositif incitatif à la qualité de service.....	14
Émet l'avis suivant.....	17
Annexe 1 – Récapitulatif des demandes et recommandations formulées dans le présent avis.....	18

1. Contexte et cadre juridique applicable aux installations de service

1.1. Les diverses installations de service exploitées par SNCF Réseau constituent un véritable enjeu opérationnel pour les entreprises ferroviaires

1. SNCF Réseau exploite un ensemble varié d'installations de service reliées au réseau ferroviaire, qui sont essentielles à la production des services de transport ferroviaire de fret comme de voyageurs.
2. Ces installations, qui permettent un certain nombre d'opérations indispensables à la bonne exécution du service ferroviaire, représentent un linéaire cumulé de voies d'environ 2 400 km¹ et comprennent :
 - des voies de garage, de triage, de formation et de manœuvre des trains, dont l'utilisation correspond, selon SNCF Réseau dans le document de référence du réseau (DRR), à « *l'usage courant des voies de service* » ;
 - des installations spécifiques au triage « *à la gravité* » dont l'utilisation fait l'objet d'une redevance spécifique ; et
 - des terminaux de marchandises, qui recouvrent à la fois des chantiers de transport combiné² et des cours de marchandises³.
3. D'autres installations exploitées par SNCF Réseau, qui sont généralement destinées à des fonctions de gestion de l'infrastructure peuvent, le cas échéant, remplir des fonctions d'installations de service lorsque leur capacité est commercialisée au titre de « *l'usage courant des voies de service* ». Il s'agit :
 - des voies affectées à la gestion des circulations, dites « VGC »⁴, lorsqu'elles sont utilisées comme voies de garage, de triage, de formation et de manœuvre ;
 - des voies réservées aux services d'entretien de l'infrastructure dites « bases travaux », lorsqu'elles sont utilisées comme voies de garage, de triage, de formation et de manœuvre ;
 - des voies de desserte d'installations de tiers, lorsqu'elles sont utilisées pour la formation et la manœuvre ; et
 - des voies principales en gare de voyageurs, lorsqu'elles sont utilisées pour le stationnement des matériels roulants en l'absence de service commercial.

¹ Sources : SNCF Réseau, DRR 2026 et site de la Plateforme de Services aux Entreprises Ferroviaires (ci-après « PSEF »).

² Transfert de marchandises conditionnées sous la forme d'unités de transport intermodal (UTI) entre le mode ferroviaire et le mode routier ou fluvial.

³ Plateformes d'échanges de marchandises non conditionnées en UTI.

⁴ Dans le cadre de l'activité de gestion de l'infrastructure, les VGC permettent (i) le stationnement d'un train nécessitant des opérations techniques, (ii) le stationnement d'un train de courte durée pour opérer un dépassement et (iii) de désencombrer les voies principales. L'accès est soumis à l'autorisation du service de SNCF Réseau en charge de la gestion opérationnelle des circulations.

	Type	Nombre d'installations	Linéaire de voies	Coût prévisionnel de gestion pour 2026 ⁵
Voies de service	Voies de garage et de tri à plat ⁶	661 sites avec des voies commercialisables	1 857 km de voies commercialisables	100,3 M€
	Voies dites « VGC » utilisées à des fins de garage ⁷	187 sites avec des voies commercialisables	284 km de voies commercialisables	
	Voies principales en gare ⁸	2 976 gares théoriquement accessibles		
	Tri à la gravité ⁹	4 sites	130 km de voies	6,1 M€
Terminaux de marchandises	Chantiers de transport combiné ¹⁰	18 sites	39 km de voies aptes à la manutention	2,3 M€
	Cours de marchandises ¹¹	179 sites immédiatement accessibles 176 sites accessibles après diagnostic	74 km de voies immédiatement accessibles	1,8 M€

Figure 1 - Description des installations de service et coûts de gestion associés (source : données SNCF Réseau et site de la PSEF)

4. Les voies de service, d'une part, parce qu'elles représentent la plus grande part du linéaire (95 %) et du coût de gestion complet (91 %) des installations de service, d'autre part, parce qu'elles sont utilisées aussi bien par les entreprises ferroviaires fret que voyageurs, concentrent les principaux enjeux.

1.2. Soumise à l'avis conforme de l'Autorité, la tarification des services fournis ne peut excéder le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable

5. En application du II de l'article L. 2133-5 du code des transports, l'Autorité émet un avis conforme sur la fixation des redevances relatives à l'accès aux installations de service de SNCF Réseau ainsi qu'aux prestations régulées qui y sont fournies, au regard des principes et des règles de tarification applicables.

⁵ Coûts prévisionnels de gestion des installations de service pour 2026 fournis par SNCF Réseau dans ses fichiers de saisine.

⁶ Nombre de sites et linéaire de voies commercialisables des voies de garage et de tri à plat fournis sur le site de la PSEF.

⁷ Nombre de sites et linéaire de voies commercialisables au titre des installations de service des voies dites « VGC » fournis sur le site de la PSEF.

⁸ Nombre de sites de gares de voyageurs fournis dans l'annexe A0.1 du document de référence des gares 2025.

⁹ Nombre de sites et linéaire de voies commercialisables des voies de tri à la gravité fournis sur le site de la PSEF.

¹⁰ Nombre de sites et linéaire de voies des chantiers de transport combiné fournis dans l'annexe 7.6 au DRR.

¹¹ Nombre de sites et linéaire de voies des cours de marchandises fournis dans l'annexe 7.6 au DRR.

6. En application de l'article 17 du décret du 7 mars 2003 susvisé, SNCF Réseau décrit les conditions tarifaires et non tarifaires d'accès aux installations de service dont il assure l'exploitation au sein du document de référence du réseau. Le 13 décembre 2024, SNCF Réseau a publié sur son site internet le « Document de référence du réseau ferré national – Horaire de service 2026 – Version 1 » (ci-après le « DRR 2026 ») fixant ces conditions pour l'horaire de service 2026¹².
7. Conformément au IV de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé, l'Autorité dispose d'un délai de trois mois à compter de cette publication pour émettre un avis conforme sur la fixation des redevances relatives à l'accès à ces installations de service ainsi qu'aux prestations régulées qui y sont fournies, au regard des principes et des règles tarifaires applicables.
8. En application de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé, « la fourniture de chacune des prestations régulées donne lieu à la perception de redevances dont le montant ne dépasse pas le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable ». Chaque tarif unitaire ne doit donc pas dépasser le coût de la prestation fournie majoré d'un bénéfice raisonnable (ci-après, le « revenu autorisé »), rapporté à la quantité réalisée afférente¹³. En outre, cet article prévoit la possibilité de moduler le tarif de chaque redevance pour divers motifs¹⁴ et de recourir au devis lorsque la spécificité d'une prestation ne permet pas de déterminer un tarif unitaire¹⁵.
9. Dans ce cadre, l'office de l'Autorité est de deux ordres :
 - elle examine, en premier lieu, (i) la robustesse méthodologique et (ii) la fiabilité technique des éléments présentés par SNCF Réseau afin, notamment, de s'assurer de la bonne identification et allocation des coûts ainsi que de la pertinence et de la conformité au cadre juridique des modulations tarifaires (segmentation fret/voyageurs) et des tarifications spécifiques (prestations sur devis¹⁶) ;
 - elle évalue, en second lieu, la cohérence des hypothèses retenues pour déterminer le revenu autorisé au regard, notamment, de la consistance des prestations fournies. Il importe en effet, en l'absence de mécanismes de marché assurant une cohérence entre le prix pratiqué et la consistance des services fournis et dans un cadre réglementaire prévoyant une orientation des tarifs vers les coûts, de s'assurer de la cohérence entre les tarifs correspondant aux coûts mobilisés pour produire une prestation donnée et la consistance réelle de la prestation effectivement fournie.

¹² Voir le chapitre 7 du DRR 2026 et son annexe 7.9, notamment.

¹³ Aux termes de cet article : « La fourniture de chacune des prestations régulées donne lieu à la perception de redevances, dont le montant ne dépasse pas le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable. Pour la détermination du coût de ces prestations et du tarif des redevances, l'exploitant de l'installation de service tient une comptabilité analytique de l'ensemble des recettes et des charges relatives aux prestations régulées de l'installation ou de la catégorie d'installation de service. Il prend en compte l'utilisation réelle de l'installation ou de la catégorie d'installations de service au cours des trois dernières années, ainsi que des perspectives de leur utilisation durant la période au cours de laquelle le tarif de la redevance est prévu de s'appliquer ».

¹⁴ Aux termes de cet article : « Le montant du tarif de chaque redevance peut être modulé dans des conditions équitables, transparentes et non discriminatoires, à condition que cette modulation reflète une différence objective de coût de la prestation régulée ou qu'elle incite à une utilisation optimale des ressources (...) ».

¹⁵ « Lorsque la spécificité d'une prestation régulée ne permet pas d'établir un tarif unitaire, l'exploitant de l'installation de service peut définir les principes tarifaires d'établissement de devis à condition d'indiquer les tarifs élémentaires qu'il est en mesure d'établir pour ces services et prestations ».

¹⁶ Cinq prestations tarifées sur devis sont proposées par SNCF Réseau :

- le diagnostic et la remise en état éventuelle des cours de marchandises non immédiatement accessibles ;
- la mise à disposition d'espaces industriels ;
- la consignation de caténaire (mise hors tension d'une section de ligne aérienne de traction électrique) ;
- la manœuvre d'installations de sécurité simples ;
- l'assistance à la circulation des trains de transport exceptionnel particulièrement encombrant (TEPE).

1.3. SNCF Réseau propose une hausse des tarifs pour l'horaire de service 2026 dans l'objectif de rattraper le coût complet de gestion et de couvrir des investissements de régénération

1.3.1. Le revenu autorisé présenté par SNCF Réseau est en hausse de 3 %

10. Pour l'horaire de service (ci-après « HDS ») 2026, SNCF Réseau présente un revenu autorisé global de 110,6 millions d'euros, soit une hausse de 3 % par rapport à celui présenté pour l'horaire de service 2025.

11. Le revenu autorisé est estimé à partir de l'agrégation de quatre types de charges issues de la comptabilité analytique de SNCF Réseau pour l'exercice 2023, réparties entre les différentes catégories d'installations de service. Il prend ainsi en compte :

- les charges de renouvellement, qui correspondent aux dotations aux amortissements assorties d'une rémunération du capital employé ;
- les charges d'entretien et de surveillance des actifs, qui correspondent aux opérations de maintenance courante des installations (voies, appareils de voie, signalisation, etc.) ;
- les charges de gestion des circulations, correspondant à l'emploi de personnels aux postes d'aiguillage opérant exclusivement sur voies de service ; et
- les charges de gestion et de pilotage de l'activité, correspondant notamment à l'emploi de personnels ayant la charge de l'allocation de la capacité et de la gestion des programmes d'investissement.

12. Afin de déterminer le niveau 2026 de ces charges prévisionnelles, SNCF Réseau applique (i) l'évolution prévisionnelle du « coût moyen agent »¹⁷ aux charges de personnel, (ii) l'IPCH¹⁸ aux autres charges et (iii) une trajectoire prévisionnelle de productivité de 1,6 % par an¹⁹ – soit 4,9 % en cumul sur la période – à la majeure partie des dépenses opérationnelles.

Montants en millions d'euros courants tels que présentés par SNCF Réseau	VS ²⁰	FTG ²¹	CTC ²²	CM ²³	Total
Renouvellement	39,2	0,4	1,0	0,2	40,8
Maintenance	51,4	2,5	0,3	0,7	55,0
Circulations	7,9	2,9	0,3	0,4	11,6
Gestion	1,8	0,3	0,7	0,5	3,2
Revenu autorisé	100,3	6,1	2,3	1,8	110,6

Figure 2 - Synthèse des coûts relatifs à chaque catégorie d'installation de service présentés par SNCF Réseau pour l'horaire de service 2026 (source : données SNCF Réseau)

¹⁷ 3 % entre 2023 et 2024, 2,3 % entre 2024 et 2025 et 2,3 % entre 2025 et 2026, soit 7,8 % en cumul sur la période.

¹⁸ 2,4 % entre 2023 et 2024, 1,9 % entre 2024 et 2025 et 1,9 % entre 2025 et 2026, soit 6,3 % en cumul sur la période, conformément aux projections publiées par la Banque de France en mars 2023.

¹⁹ Cette trajectoire de productivité est issue du contrat de performance de SNCF Réseau.

²⁰ Usage courant des voies de service, y compris stationnement en gare.

²¹ Usage de la fonctionnalité de tri à la gravité.

²² Usage des chantiers de transport combiné.

²³ Usage des cours de marchandises, y compris demandes de programmation.

1.3.2. SNCF Réseau propose des hausses des tarifs relatifs à l'usage courant des voies de service plus dynamiques que l'inflation

13. Pour l'horaire de service 2026, SNCF Réseau propose des hausses tarifaires variables, supérieures à l'inflation s'agissant de l'usage courant des voies de service, et s'inscrit ainsi dans la poursuite (i) d'une amélioration de la couverture de son coût complet de gestion et (ii) d'un recouvrement *a posteriori* des dépenses de régénération des installations de service.
14. Pour l'horaire de service 2025, l'Autorité avait considéré que SNCF Réseau n'apportait pas les justifications suffisantes en matière de volume des trafics pris en compte dans l'élaboration des tarifs et d'adéquation entre l'évolution du tarif et l'amélioration de la consistance de la prestation pour justifier une hausse allant jusqu'à 20 % s'agissant de l'usage courant des voies de service. De fait, elle avait émis un avis favorable à hauteur des tarifs 2024 pour les redevances relatives à l'usage courant des voies de service.
15. Pour l'HDS 2026, SNCF Réseau propose à nouveau une hausse des tarifs d'accès aux installations de service, particulièrement significative s'agissant de l'usage courant des voies de service, prestation la plus usitée.

			Tarifs 2024 validés ²⁴	Tarifs 2025 validés ²⁵	Tarifs 2026 faisant l'objet de la saisine	Évolution 2026 vs. 2025
Voies de services	Usage courant des voies de service – segment <i>fret</i>	€/train	2,50	2,50	2,92	+ 17 %
		€/km/j ²⁶	37	37	43,15	+ 17 %
	Usage courant des voies de service – segment <i>voyageurs</i>	€/train	5	5	5,83	+ 17 %
		€/km/j	59	59	68,81	+ 17 %
	Usage courant des voies de service – <i>stationnement en gare</i>	€/train	5	5	5,83	+ 17 %
€/km/j		59	59	68,81	+ 17 %	
	Usage de la fonctionnalité de tri à la gravité	€/train	309,96	315,85	321,22	+ 1,7 %
Terminaux de marchandises	Usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné	€/train	150,29	154,36	158,52	+ 2,7 %
	Usage des cours de marchandises (IA et AAD ²⁷)	€/train	77,36	78,83	80,17	+ 1,7 %
	(Re)programmation de réservations dans les cours de marchandises	€/demande	35,82	35,82	35,82	inchangé

Figure 3 - Synthèse des tarifs proposés pour les différentes prestations (source : DRR 2026)

²⁴ Tarifs validés par l'avis du 27 juillet 2023 susvisé.

²⁵ Tarifs validés par l'avis du 29 février 2024 susvisé.

²⁶ SNCF Réseau établit une tarification à deux composantes pour « l'usage courant des voies de service » : la première, facturée au nombre de train accédant, a pour objectif de recouvrer les charges de gestion des circulations et de pilotage des installations de service ; la seconde composante, facturée au nombre de kilomètre de voies utilisées par jour, a, elle, pour vocation à couvrir les charges d'entretien et de capital.

²⁷ Immédiatement accessibles et accessibles après diagnostic et remise en état éventuelle. Pour ce dernier cas, la redevance peut être complétée, le cas échéant, du montant des travaux de remise en état établis sur devis.

16. Ainsi :

- les tarifs proposés pour les composantes A et B relatives à l'usage courant des voies de service et du stationnement en gare de nuit sont en hausse de près de 17 % par rapport aux tarifs 2025²⁸ ; et
- les tarifs proposés pour les prestations relatives au tri à la gravité et aux terminaux de marchandises évoluent, selon l'inflation, de +1,7 % ou selon des progressions relativement modestes de +2,7 % par rapport aux tarifs 2025.

17. Interrogé par l'Autorité sur cette indexation plus dynamique que l'inflation des tarifs relatifs à l'usage courant des voies de service – correspondant à un chiffre d'affaires additionnel de 3,8 millions d'euros – SNCF Réseau a indiqué, en réponse à une mesure d'instruction, que cette hausse se justifiait par la nécessité de (i) couvrir l'augmentation des coûts complets de gestion résultant de l'ensemble des investissements consentis en 2025 pour endiguer la paupérisation des voies de service, (ii) maintenir une capacité d'investissement en fonds propres et (iii) couvrir l'inflation. Durant l'instruction, SNCF Réseau a rappelé que la couverture globale de son coût complet de gestion était inférieure à 35 %²⁹ et ne permettait ainsi pas d'assurer le renouvellement de ces actifs pourtant stratégiques pour les entreprises ferroviaires.

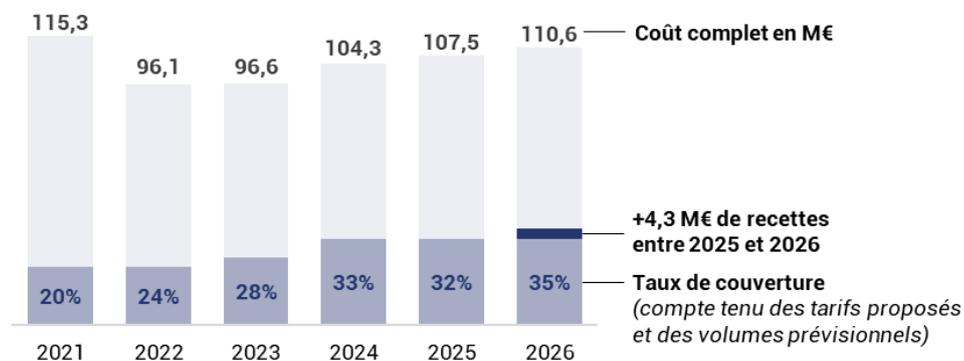


Figure 4 - Évolution du taux de couverture du coût complet de gestion des installations de service (source : données SNCF Réseau)

1.3.3. SNCF Réseau a déployé un programme de travail en vue d'établir des tarifs plus robustes et d'améliorer la mesure de la qualité de service

18. Depuis 2022, l'Autorité a formellement demandé à SNCF Réseau de justifier tout rattrapage tarifaire en affinant la connaissance de ses coûts et de l'activité des sites qu'il exploite au moyen d'un programme de travail permettant, *in fine*, d'établir une corrélation entre les tarifs et la consistance des prestations effectivement fournies. Ce programme vise en particulier à améliorer l'intégrité du modèle tarifaire sous-tendant les tarifs et la connaissance de l'activité effectivement réalisée par l'exploitant.

²⁸ Les tarifs 2025 ayant été validés à hauteur des tarifs faisant l'objet d'un avis conforme pour l'horaire de service 2024 par l'Autorité dans son avis du 29 février 2024 susvisé.

²⁹ Le chiffre d'affaires prévisionnel étant de 38,6 millions d'euros pour l'HDS 2026, quand le coût complet présenté par SNCF Réseau s'établit à 110,6 millions d'euros.

19. La couverture de son coût complet de gestion étant partielle, SNCF Réseau est structurellement peu incité à corréliser la hausse de ses tarifs à l'amélioration de la consistance de son offre. Les demandes de l'Autorité formulées dans ses avis du 7 mars 2023³⁰ et du 29 février 2024 susvisés visaient à remédier à cette difficulté. Celles-ci ont été retranscrites dans un programme de travail élaboré par SNCF Réseau et communiqué à l'Autorité, régulièrement mis à jour depuis.
20. Dans son avis du 29 février 2024 susvisé, l'Autorité a considéré que la mise en œuvre de ce programme était partielle et superficielle, et ne pouvait ainsi pleinement justifier la hausse des tarifs proposée pour l'usage courant des voies de service, dans la mesure où l'identification et l'allocation des coûts demeuraient insuffisantes, ne permettant pas d'écarter, pour certaines prestations, le risque de surestimation du revenu autorisé, et donc de sur-tarifification. L'Autorité a, à cette occasion, formulé dix demandes³¹ – reprises par SNCF Réseau lors de la mise à jour de son programme de travail – et mis en exergue trois chantiers à réaliser en priorité :
- La fiabilisation de la détermination du revenu autorisé au regard des faiblesses méthodologiques et des lacunes techniques relevées précédemment par l'Autorité ;
 - Le comptage effectif par SNCF Réseau des unités d'œuvre prises en compte dans la détermination des tarifs unitaires ;
 - La poursuite de la mise en place d'indicateurs de qualité de service et d'efficience des coûts.

2. Analyse du projet tarifaire 2026 de SNCF Réseau relatif aux installations de service

21. L'analyse menée par l'Autorité vise, d'une part, à évaluer la conformité des tarifs aux principes et règles en vigueur, d'autre part, à s'assurer d'une mise en œuvre satisfaisante du programme de travail mentionné aux points 18 et 19. Ces éléments doivent lui permettre de s'assurer que la hausse des tarifs proposée pour l'HDS 2026 est justifiée tant au regard des coûts que du niveau de service effectivement offert aux entreprises ferroviaires.
22. SNCF Réseau a présenté à l'Autorité une version actualisée de son programme de travail et fait état de ses avancées. Il apparaît que les trois chantiers prioritaires mentionnés au point 20 ont bien été initiés et sont en bonne voie d'exécution, même si leur niveau d'avancement est hétérogène, du fait à la fois de la complexité des sujets (reconstruction ascendante des coûts, rapprochement de systèmes d'information) et du recours à des prestataires externes (études relatives aux coûts du stationnement en gare et aux coûts d'entretien et de surveillance). Plus précisément :
- En premier lieu, SNCF Réseau a corrigé les lacunes de son modèle tarifaire relevées par l'Autorité dans son avis du 29 février 2024 susmentionné.
 - En deuxième lieu, SNCF Réseau a mis en œuvre diverses méthodes de comptage des trains accédant à ses installations, dont les premiers résultats sont attendus mi-2025.
 - Enfin, SNCF Réseau a étendu la mesure de la qualité de son service et s'est engagé à mettre en place un mécanisme inédit d'incitation financière à la qualité de service.

De fait, seul le chantier relatif à l'efficience des coûts accuse un retard, qui devrait être résorbé à l'occasion de l'actualisation du contrat de performance.

³⁰ Point 73 de l'avis du 7 mars 2023 susvisé.

³¹ Annexe de l'avis du 29 février 2024 susvisé.

2.1. Le modèle tarifaire permettant de déterminer le revenu autorisé est en amélioration

2.1.1. La détermination du revenu autorisé est plus robuste et devrait encore être améliorée au moyen d'une reconstruction ascendante des coûts

23. L'Autorité relève positivement les efforts de fiabilisation de la détermination du revenu autorisé par SNCF Réseau. Elle appelle toutefois le gestionnaire d'infrastructure à les compléter et les enrichir d'une reconstruction ascendante des coûts de gestion, dont la version finalisée devra lui être présentée en décembre 2025.
24. La robustesse du revenu autorisé repose sur une identification des coûts imputables aux installations de service. L'Autorité s'est assurée, au cours de son instruction, de l'absence de risque de double comptabilisation des charges entre les périmètres tarifaires afférents aux prestations minimales, aux prestations fournies dans les installations de service et aux autres prestations offertes par SNCF Réseau. Pour ce faire, elle a rapproché les montants présentés par SNCF Réseau dans le cadre de l'instruction du présent avis aux données issues de la comptabilité générale de SNCF Réseau pour l'année 2023.
25. SNCF Réseau a également pris en compte certaines demandes d'amélioration du modèle tarifaire formulées par l'Autorité dans son avis du 29 février 2024 susvisé. Des efforts sont ainsi à relever s'agissant de (i) la lisibilité du modèle (pertinence et formalisme des données présentées, homogénéisation des méthodes de calcul, articulation des programmes d'investissements, notamment) et (ii) l'établissement d'une durée d'amortissement homogène des investissements relatifs au tri à la gravité au sein des différents documents³².
26. D'autres évolutions méthodologiques attendues par l'Autorité n'ont pas encore été mises en œuvre, mais font l'objet d'études complémentaires ou de solutions alternatives par SNCF Réseau :
- En premier lieu, les charges d'entretien et de surveillance au titre du stationnement de nuit en gare de voyageurs demeurent identiques à celles présentées pour l'horaire de service 2025 (6 millions d'euros), alors même que l'Autorité avait précédemment indiqué³³ qu'il n'existait pas de causalité clairement établie entre cette prestation et ces coûts. SNCF Réseau a indiqué ne pas avoir été en mesure d'apporter des réponses à l'Autorité dans les délais impartis, mais avoir lancé une étude externe spécifique fin 2024 afin de résoudre cette difficulté lors des prochains horaires de service. L'Autorité sera attentive aux résultats de cette dernière.
 - En deuxième lieu, la comptabilité analytique devant permettre d'assurer un suivi précis des opérations d'entretien et de surveillance rattachables aux voies de service commercialisables n'a pas été mise en place³⁴. SNCF Réseau a indiqué à l'Autorité ne pas être en mesure de déployer celle-ci à moyen terme mais œuvrer à une meilleure connaissance des coûts en adoptant une méthode dite « ascendante »³⁵. L'Autorité considère que cette proposition alternative est acceptable dans la mesure où l'étude externe lancée en 2024 par SNCF Réseau doit permettre de s'assurer de la cohérence entre les charges prévisionnelles prises en compte dans l'élaboration de ses tarifs et les coûts effectivement mobilisés pour fournir chaque prestation.

³² La durée d'amortissement établie est de 15 ans, en cohérence avec la durée d'amortissement retenue dans les comptes de SNCF Réseau pour ce type d'actifs.

³³ Point 27 de l'avis du 29 février 2024 susvisé.

³⁴ Point 53 de l'avis du 7 mars 2023 susvisé, point 79 de l'avis du 27 juillet 2023 susvisé et point 33 de l'avis du 29 février 2024 susvisé.

³⁵ Par opposition à la méthode descendante qui consiste à ventiler un coût global constaté.

- En troisième lieu, le suivi du financement et des mises en service des programmes d'investissement demeure difficile, notamment car les données sont réparties dans divers documents et présentées selon des formats qui diffèrent, alors même que SNCF Réseau prévoit une augmentation des investissements de 42 millions d'euros en 2025³⁶ à 72,5 millions d'euros en 2026, imposant de fait un suivi clair.

SNCF Réseau s'est engagé à fournir à l'Autorité un tableau amélioré de suivi des investissements et de leur mise en œuvre effective pour le prochain horaire de service.

27. Au vu de ces éléments, l'Autorité formule trois demandes à l'attention de SNCF Réseau.

N°	Demandes	Échéance
1	Présenter à l'Autorité les résultats définitifs de l'étude sur l'identification des coûts effectivement rattachables au stationnement en gare.	Décembre 2025
2	Développer un modèle technico-économique permettant de reconstituer le coût de chaque prestation selon une approche ascendante et rapprocher les résultats obtenus selon la méthode descendante.	Décembre 2025
3	Présenter à l'Autorité un tableau consolidé de suivi des mises en service annuelles des programmes d'investissements.	Décembre 2025

2.1.2. Le chantier de comptage des unités d'œuvre est engagé et doit se poursuivre en priorité

28. L'Autorité note positivement que le chantier relatif au comptage des trains accédant aux installations de service, qu'elle considère comme prioritaire pour écarter tout risque de sur-tarification des prestations, est en bonne voie. SNCF Réseau y travaille de diverses manières, par le développement d'une méthode statistique et par le rapprochement de systèmes informatiques de gestion. La mise en œuvre du comptage des trains est en effet un gage de fiabilité des volumes de trafic pris en compte pour établir les tarifs et, au-delà, de meilleure connaissance de l'activité réelle des sites exploités.

29. Historiquement, SNCF Réseau détermine le nombre d'unités d'œuvre prévisionnel (*i.e.* de trains utilisant les installations de service) sur la base des déclarations des clients. L'Autorité a rappelé³⁷ la nécessité (i) que les données déclaratives soient rapprochées des données d'utilisation effective des voies et terminaux, afin de s'assurer que le coût unitaire prévisionnel est cohérent avec le coût réel de production du service, et (ii) que ce comptage soit à terme automatisé et généralisé à tous les sites exploités.

30. Les campagnes de comptage manuel menées en 2023 sur un nombre restreint de sites n'ont pas permis d'établir clairement la fiabilité des déclarations des clients. De fait, il était attendu du gestionnaire d'infrastructure qu'il déploie d'autres méthodes afin de remédier à cette situation et de se conformer aux demandes de l'Autorité.

31. SNCF Réseau a présenté, au cours de l'instruction, sa stratégie de vérification des unités d'œuvre élaborée en 2024 et reposant sur (i) la définition d'une méthode statistique de comptage des trains, dont les résultats sont attendus courant 2025, et (ii) le rapprochement de ses systèmes d'information de gestion opérationnelle et commerciale afin de reconstruire une donnée d'occupation réelle des installations de service d'ici 2026. Cette deuxième approche apparaît prometteuse dans la mesure où elle doit permettre l'identification de 80% des trains accédants aux installations de service.

32. Au vu de ces éléments, l'Autorité formule une demande à l'attention de SNCF Réseau.

³⁶ Dont environ 20 millions d'euros en 2025 et 35 millions d'euros en 2026 en fonds propres SNCF Réseau.

³⁷ Point 51 de l'avis du 29 février 2024 susvisé.

N°	Demande	Échéance
4	Mener dans les délais les développements des systèmes d'information en vue de l'automatisation du décompte des unités d'œuvre.	Décembre 2026

2.2. La description plus précise des modalités d'usage et de facturation des installations de service dans le DRR répond aux attentes de l'Autorité

33. SNCF Réseau a amélioré la lisibilité de ses prestations et de ses tarifs, conformément aux attentes de l'Autorité, qui estime cependant que son offre tarifaire pourrait être affinée.
34. En premier lieu, dans le but d'améliorer la lisibilité de l'offre et de garantir un accès transparent et non discriminatoire aux installations de service, l'Autorité a appelé SNCF Réseau à préciser diverses rédactions du DRR. Dans son avis du 29 février 2024 susvisé, elle a notamment relevé que si les voies de gestion des circulations (ci-après « VGC ») relevaient par principe des prestations minimales au titre de la gestion des circulations, certaines VGC étaient en pratique commercialisées au titre de l'usage courant des voies de services, (i) selon des modalités imprécises, (ii) sans que cette utilisation donne lieu à une facturation systématique et (iii) qu'il subsistait un doute quant au risque de double comptabilisation des coûts d'entretien et de surveillance de ces voies dans la tarification de l'accès à l'infrastructure et aux installations de service ferroviaires.
35. En réponse à une demande formulée par l'Autorité³⁸, SNCF Réseau a apporté des précisions dans le DRR relatives aux modalités d'utilisation et de facturation de ces VGC au titre de l'usage courant des voies de service. Ainsi, la version 1 du DRR 2026 introduit la notion de « VGC à usage mixte », qui renvoie *in fine* à la possibilité pour SNCF Réseau d'allouer une VGC qui ne serait pas entièrement dédiée à la gestion des circulations à une entreprise ferroviaire, en réponse à sa demande de capacité de voie de service. Cette rédaction est cependant imprécise quant aux modalités d'usage et de facturation de ce type de voie.
36. En réponse à une mesure d'instruction, SNCF Réseau s'est engagé à modifier prochainement le DRR afin que ce dernier prévoie expressément que (i) l'allocation d'une VGC à usage mixte se fait à la suite d'une demande classique de capacité de voie de service et que (ii) son usage soit systématiquement facturé.
37. Par ailleurs, conformément à la demande formulée par l'Autorité, SNCF Réseau a également justifié l'absence de risque de double comptabilisation : seuls les coûts relatifs aux VGC à usage mixte ont effectivement été pris en compte dans l'élaboration du revenu autorisé de l'usage courant des voies de service.
38. En second lieu, l'Autorité observe que la prestation fournie dans le cadre de l'usage courant des voies de service fait l'objet d'un tarif unique³⁹ dans le DRR. Or, en pratique, les prestations fournies sur ce type de voies sont très variables selon le site considéré, en matière d'horaires d'ouverture des postes d'aiguillage, de modalités de priorisation des circulations en cas d'indisponibilité du personnel ou encore d'accueil des trains. En effet, les tarifs proposés par SNCF Réseau ne reflètent pas systématiquement les différences objectives entre installations de service, notamment leurs caractéristiques techniques nominales⁴⁰, ce que l'Autorité a déjà relevé précédemment⁴¹. Afin d'éviter que, pour une demande identique tarifée de la même manière, deux clients bénéficient d'une prestation de consistance sensiblement différente, l'Autorité estime que la grille tarifaire mérite d'être affinée.

³⁸ Demande n° 4 de l'avis du 29 février 2024 susvisé (points 31 et 32).

³⁹ Le tarif unique est modulé selon que l'entreprise ferroviaire utilisatrice exploite des services de transport de voyageurs ou de fret (voir l'annexe 7.9 du DRR).

⁴⁰ Par exemple : l'aptitude de la voie, l'accessibilité aux extrémités, l'électrification.

⁴¹ Points 39 et 40 de l'avis du 29 février 2024 susvisé.

39. Au vu de ces éléments, l'Autorité formule une recommandation à l'attention de SNCF Réseau.

N°	Recommandation	Échéance
1	Affiner la grille tarifaire relative à l'usage courant des voies de service pour mieux refléter les variétés d'usage et de qualité intrinsèque des sites.	Décembre 2025

2.3. La mise en place d'un mécanisme de malus constitue une première étape vers l'instauration d'un véritable dispositif d'amélioration de la qualité de service

2.3.1. SNCF Réseau a initié une démarche de mesure de sa performance au moyen d'indicateurs

40. SNCF Réseau s'est engagé dans une démarche de performance, à la demande de l'Autorité, dont le premier volet a consisté à mettre en place une batterie d'indicateurs de qualité de service.
41. L'Autorité relève que cet effort de mesure a été enrichi et élargi en 2024 : SNCF Réseau a développé trois nouveaux indicateurs⁴², étendu leur déploiement à 20 sites supplémentaires – soit un total de 23 sites couverts – et prévu de publier prochainement les résultats obtenus sur ces sites via la plateforme de services aux entreprises ferroviaires (PSEF).
42. À présent, l'Autorité considère qu'il est nécessaire que SNCF Réseau (i) s'assure de la complétude et de la qualité des données obtenues, (ii) généralise ces indicateurs à l'ensemble des sites exploités par SNCF Réseau et (iii) mette en place un indicateur composite permettant d'appréhender facilement la qualité générale des services fournis dans un site, notamment par la prise en compte de la satisfaction client et le traitement d'irritants majeurs comme la végétation.
43. Au vu de ces éléments, l'Autorité formule une demande à l'attention de SNCF Réseau.

N°	Demande	Échéance
5	Fiabiliser et étendre à l'ensemble des sites exploités les indicateurs de qualité de service	Décembre 2026
6	Mettre en place un indicateur composite reflétant la qualité générale du service fourni à l'échelle de tous les sites exploités	Décembre 2025

2.3.2. SNCF Réseau s'est engagé à mettre en œuvre un mécanisme de malus adossé à des cibles de satisfaction client préfigurant un dispositif incitatif à la qualité de service

44. SNCF Réseau prévoit d'accompagner la hausse de ses tarifs de l'usage courant des voies de service d'un engagement ferme de mettre en place un mécanisme de pénalité financière unilatéral, préfigurant la mise en œuvre d'un véritable dispositif d'incitation à l'amélioration de la qualité de service.

⁴² Il s'agit des trois indicateurs suivants : (i) taux d'utilisation des voies de service commandées en HDS : nombre de voies de service utilisées en opérationnel/nombre de voies de service commandées en HDS, (ii) taux d'utilisation des voies de service commandées en adaptation du service : nombre de voies de service utilisées en opérationnel/nombre de voies de service commandées en adaptation du service et (iii) taux d'utilisation des voies de service commandées en S-5 : nombre de voies de service utilisées en opérationnel/nombre de voies de service commandées en S-5.

45. Ce dernier viendra sanctionner l'absence d'atteinte des objectifs fixés. En réponse à une mesure d'instruction, SNCF Réseau a en effet présenté à l'Autorité un mécanisme de malus adossé à deux objectifs quantitatifs, qui sera inséré dans le DRR 2026 à l'occasion de sa prochaine publication, conformément à l'engagement du Président-directeur général de SNCF Réseau formulé par courrier en date du 12 mars 2025.
46. Ce mécanisme reposera sur le reversement de pénalités financières aux entreprises ferroviaires utilisatrices des voies de service en fonction de leur niveau de circulation et du palier atteint par SNCF Réseau (voir tableau ci-dessous). Les indicateurs retenus pour l'horaire de service 2026 constituent une première base acceptable au vu de l'existant. Ils nécessiteront d'être ajustés afin de constituer de véritables indicateurs de la qualité de service offerte par SNCF Réseau dans les installations de service qu'il gère. Plus précisément, il s'agit :
- du nombre de comités de sites tenus dans l'année – instrument de coordination locale qui réunit l'Établissement Infra Circulation (EIC), l'Infrapôle et les clients et permet (i) de faire émerger des solutions consensuelles en matière d'allocation de capacité, d'exploitation et de travaux ainsi que (ii) d'optimiser le partage d'informations en vue d'une gestion plus efficace de l'activité, comme l'avait déjà souligné l'Autorité dans son rapport de novembre 2022 sur l'utilisation des voies de service⁴³. La tenue plus régulière de ces comités de site ainsi que le suivi des engagements pris répondent à la recommandation n° 10 du rapport susmentionné⁴⁴. Dans le but de justifier de l'effectivité et de l'efficacité de ces réunions, ce qui paraît indispensable à l'Autorité, des éléments matériels comme les ordres du jour et les relevés de décisions partagés devront *a minima* lui être présentés. Il est attendu que, pour l'horaire de service suivant, cet indicateur ne se contente pas de refléter la tenue effective des comités mais qu'il mesure le respect des engagements qui y sont pris par SNCF Réseau ;
 - du niveau de consommation de l'enveloppe budgétaire allouée aux travaux de régénération des voies de service – signe du caractère prioritaire de leur renouvellement pour SNCF Réseau, malgré leur poids relatif (1,5 %) dans le coût complet de gestion de l'infrastructure et l'existence d'une contrainte budgétaire forte. En effet, les investissements de régénération des voies de service ont pu constituer, par le passé, une variable d'ajustement budgétaire pour SNCF Réseau, qui a pu être amené à déprioriser ces derniers devant les impératifs de (i) maintien d'un niveau de *cash-flow* libre suffisant et (ii) de hausse de l'investissement dans le reste de l'infrastructure. Bien que cet indicateur reflète davantage un objectif de dépense qu'une amélioration effective de la qualité de service, il est cependant le témoin d'un engagement du gestionnaire d'infrastructure à accentuer l'effort attendu des clients d'une augmentation de l'investissement dans les voies de service. À l'avenir, cet indicateur pourrait utilement être remplacé par l'indicateur composite décrit au point 43, devant être mis en place d'ici décembre 2025.

⁴³ https://www.autorite-transport.fr/wp-content/uploads/2022/11/rapport-sur-lutilisation-des-voies-de-service_181122.pdf

⁴⁴ « Généraliser la tenue régulière des comités de site propres aux installations de service en s'appuyant sur les bonnes pratiques mises en œuvre ponctuellement, et compléter leurs missions par une consultation annuelle, formelle mais non contraignante, des exploitants locaux quant aux budgets de fonctionnement et de travaux et à leur allocation ».

Indicateur	Résultat 2024	Cible 2026	Paliers	Montant global de la pénalité
Nombre de comités de site tenus	40	44	40 comités sites (100%)	937 k€
			41 comités sites (70%)	691 k€
			42 comités sites (40%)	395 k€
			43 comités sites (20%)	197,5 k€
Taux de consommation de l'enveloppe dédiée à la régénération	NC	93%	≤ 91%	937 k€
			Entre 91% et 92%	493,5 k€

Figure 2 - Synthèse du mécanisme de pénalité présenté par SNCF Réseau à l'ART au cours de l'instruction

47. L'Autorité note que les montants de pénalités sont conséquents – 1,9 million d'euros au global soit 5 % du chiffres d'affaires prévisionnel relatif aux installations de service – et témoignent du fait que SNCF Réseau souhaite mettre en place une incitation financière à la satisfaction client, préfigurant un dispositif incitatif à la qualité de service. L'Autorité sera attentive au bilan à mi-parcours (décembre 2025) que pourra lui présenter SNCF Réseau, notamment aux évolutions attendues des indicateurs.
48. Au vu de ces éléments, l'Autorité formule une recommandation à l'attention de SNCF Réseau.

N°	Recommandation	Échéance
2	Présenter à l'Autorité les pistes d'évolution du mécanisme de malus	Décembre 2025

Émet l'avis suivant

Considérant l'engagement pris par SNCF Réseau de mettre en place un mécanisme de malus adossé à des cibles de satisfaction client préfigurant un dispositif incitatif à la qualité de service afin d'accompagner les hausses tarifaires, et dès lors que ces dernières apparaissent justifiées, l'Autorité émet un avis favorable sur le projet de tarification des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau au titre des installations de service pour l'horaire de service 2026.

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

L'Autorité a émis le présent avis le 13 mars 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 1 – RÉCAPITULATIF DES DEMANDES ET RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS LE PRÉSENT AVIS

N°	Demandes	Échéance
1	Présenter à l'Autorité les résultats définitifs de l'étude sur l'identification des coûts effectivement rattachables au stationnement en gare.	Décembre 2025
2	Développer un modèle technico-économique permettant de reconstituer le coût de chaque prestation selon une approche ascendante et rapprocher les résultats obtenus selon la méthode descendante.	Décembre 2025
3	Présenter à l'Autorité un tableau consolidé de suivi des mises en service annuelles des programmes d'investissements.	Décembre 2025
4	Mener, dans les délais, les développements des systèmes d'information en vue de l'automatisation du décompte des unités d'œuvre.	Décembre 2026
5	Fiabiliser et étendre à l'ensemble des sites exploités les indicateurs de qualité de service	Décembre 2026
6	Mettre en place un indicateur composite reflétant la qualité générale du service fourni à l'échelle de tous les sites exploités.	Décembre 2025

N°	Recommandations	Échéance
1	Affiner la grille tarifaire relative à l'usage courant des voies de service pour mieux refléter les variétés d'usage et de qualité intrinsèque des sites.	Décembre 2025
2	Présenter à l'Autorité les pistes d'évolution du mécanisme de malus	Décembre 2025