

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

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

Saisie par le ministre chargé des transports par un courrier reçu par l'Autorité le 18 novembre 2023 ;

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

Vu le code des transports, notamment son article L. 2111-10 ;

Vu la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire ;

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

Vu la loi n° 2023-1269 du 27 décembre 2023 relative aux services express régionaux métropolitains ;

Vu le décret n° 2019-1264 du 29 novembre 2019 relatif à l'élaboration et à l'actualisation du contrat entre l'État et SNCF Réseau ;

Vu la décision n° 2019-039 du 20 juin 2019 relative aux recommandations formulées dans le cadre de l'actualisation du contrat pluriannuel de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2020-2029 ;

Vu l'avis n° 2022-009 du 8 février 2022 relatif au projet de contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2021-2030 ;

Vu l'avis n° 2022-086 du 1^{er} décembre 2022 relatif au projet de budget de SNCF Réseau pour l'année 2023 ;

Vu l'avis n° 2023-008 du 9 février 2023 relatif à la fixation des redevances d'utilisation de l'infrastructure du réseau ferré national pour les horaires de service 2024 à 2026 ;

Vu l'avis n° 2023-035 du 4 juillet 2023 relatif à la fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national pour les horaires de service 2024 à 2026 ;

Vu l'avis n° 2023-057 du 30 novembre 2023 relatif au projet de budget de SNCF Réseau pour l'année 2024 ;

Le collège en ayant délibéré le 18 janvier 2024 ;

DÉCIDE

Article 1^{er} Les recommandations relatives à l'actualisation du contrat de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2021-2030 figurant en annexe sont adoptées.

Article 2 La présente décision et les recommandations annexées seront notifiées au ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et publiées sur le site internet de l'Autorité. La présente décision sera également transmise au ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, au président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale et au président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat. Il sera publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision le 18 janvier 2024.

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

Le Président

Thierry Guimbaud

Annexe à la décision n° 2024-002 du 18 janvier 2024 relative aux recommandations formulées dans le cadre de l'actualisation du contrat pluriannuel de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2021-2030

RÉSUMÉ¹

Conformément à l'article L. 2111-10 du code des transports, l'Autorité est invitée par le ministre chargé des Transports à émettre toute recommandation qu'elle juge utile, préalablement à l'actualisation du contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau prévue en 2024.

Les recommandations formulées s'inscrivent dans la continuité des positions exprimées par l'Autorité, notamment dans son avis du 8 février 2022 sur le projet de contrat de performance 2021-2030, ainsi que dans ses avis annuels relatifs aux projets de budget de SNCF Réseau.

À court terme, c'est-à-dire dès la prochaine actualisation du contrat, l'Autorité recommande :

- d'assurer, conformément aux textes applicables, un suivi plus robuste et transparent de l'exécution du contrat, en associant étroitement l'Autorité et les parties prenantes, afin d'en renforcer le caractère performatif ;
- d'élaborer un modèle transparent, robuste et paramétrable qui calcule, sur la base d'hypothèses sous-jacentes explicites, les différentes trajectoires du contrat (investissements, état du réseau, projections de trafic et charges d'exploitation, etc.) ;
- d'annexer, conformément à la loi « Serm », une programmation ferme et détaillée des investissements dans le réseau ferroviaire pour une période de trois ans ; et
- de renforcer le suivi de la performance du gestionnaire d'infrastructure par la fixation d'objectifs d'efficacité industrielle à SNCF Réseau, d'une part, en les appuyant sur des indicateurs adaptés (volumes de réalisation, coûts unitaires) et, d'autre part, en rattachant les gains de productivité aux trajectoires financières de référence en euros constants. Le contrat de performance doit ainsi devenir l'outil privilégié pour s'assurer des gains de productivité du gestionnaire d'infrastructure, essentiels à la compétitivité du mode ferroviaire.

À moyen terme, l'Autorité recommande :

- d'associer les parties prenantes, idéalement dans le cadre d'ateliers thématiques et d'une consultation publique, en amont des travaux d'actualisation du contrat, dans une démarche permettant l'élaboration d'une vision partagée et informée de l'avenir du réseau ;
- d'élaborer une vision-cible du réseau qui en détaille la consistance technique et les fonctionnalités à l'horizon du contrat, en cohérence avec les grands objectifs de la politique des transports ;
- de compléter la programmation détaillée des investissements pour le réseau ferroviaire, afin de couvrir une période de dix ans ; et
- de compléter les indicateurs présents dans le contrat afin de couvrir l'ensemble des processus industriels du gestionnaire d'infrastructure et de leur adjoindre des mécanismes incitatifs à la performance. Ces derniers pourront être d'ordre réputationnel, d'une part, financier, d'autre part.

¹ Ce résumé a un caractère strictement informatif. Il ne saurait se substituer aux motifs et conclusions développés ci-après, qui seuls font foi dans le cadre de la présente procédure.

Table des matières

1.	CONTEXTE ET CADRE JURIDIQUE	5
1.1.	Les recommandations de l'Autorité visent à ce que les orientations retenues concourent au bon fonctionnement du système ferroviaire	5
1.2.	L'actualisation du contrat de performance s'inscrit dans le contexte de « <i>nouvelle donne ferroviaire</i> »	6
1.2.1.	Le Gouvernement a annoncé une actualisation du contrat de performance début 2024, justifiée notamment par « <i>la nouvelle donne ferroviaire</i> »	6
1.2.2.	L'analyse de l'Autorité s'appuie sur les constats formulés dans le cadre de son avis du 8 février 2022.....	7
1.2.3.	En raison des délais d'actualisation contraints, l'Autorité distingue des recommandations de court terme et des recommandations de moyen terme	8
2.	RECOMMANDATIONS.....	8
2.1.	Les parties prenantes devraient être associées plus étroitement à l'élaboration et au suivi du contrat de performance	8
2.1.1.	L'association de l'ensemble des parties prenantes est indispensable à la construction d'une vision partagée et informée de l'avenir du réseau ferroviaire	8
2.1.2.	Le contrat de performance doit faire l'objet d'un suivi plus transparent, associant plus étroitement l'Autorité et les parties prenantes	9
2.2.	Le contrat de performance devrait reposer sur la modélisation approfondie d'une vision-cible détaillée et d'une programmation pluriannuelle des investissements	10
2.2.1.	Le contrat de performance doit reposer sur un exercice de modélisation robuste et transparent	10
2.2.2.	Le contrat de performance doit permettre de construire une vision industrielle cible partagée pour le réseau ferroviaire	11
2.2.3.	Une programmation détaillée des investissements doit être annexée au contrat de performance	12
2.3.	L'Autorité recommande de compléter le contrat pour en faire un outil de régulation incitative à la performance	14
2.3.1.	Le contrat de performance doit devenir l'outil privilégié pour s'assurer des gains de productivité, en volume et en valeur, du gestionnaire d'infrastructure.....	14
2.3.2.	Le contrat de performance doit comporter des mécanismes incitatifs à la qualité de service	15
3.	CONCLUSION	17

1. CONTEXTE ET CADRE JURIDIQUE

1.1. Les recommandations de l'Autorité visent à ce que les orientations retenues concourent au bon fonctionnement du système ferroviaire

1. Le contrat pluriannuel de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau (ci-après « le contrat » ou « le contrat de performance ») a été conçu par les lois susvisées des 4 août 2014 et 27 juin 2018, comme un outil essentiel au pilotage du gestionnaire d'infrastructure. Conformément à l'article L. 2111-10 du code des transports, le contrat de performance doit notamment fixer :
 - les orientations en matière d'exploitation, d'entretien et de renouvellement du réseau ferré national ;
 - les objectifs de performance et de qualité fixés à SNCF Réseau ;
 - la trajectoire financière de SNCF Réseau.
2. Cet article transpose partiellement l'article 30 de la directive 2012/34/UE susvisée, dont il résulte que (i) le gestionnaire de l'infrastructure, tout en respectant les exigences en matière de sécurité et en maintenant et améliorant la qualité de service de l'infrastructure, est encouragé par des mesures d'incitation à réduire les coûts de fourniture de l'infrastructure et le niveau des redevances d'accès et que (ii) les États membres mettent notamment en œuvre ces mesures d'incitation par un contrat, d'une durée minimale de cinq ans, conclu entre l'État et le gestionnaire d'infrastructure².
3. Aux termes de l'article L. 2111-10 précité, le contrat de performance est conclu pour une période de dix ans, son actualisation étant par ailleurs prévue tous les trois ans.
4. Il résulte du même article que, préalablement à l'actualisation du contrat, l'Autorité est invitée par le ministre chargé des transports à émettre toute recommandation qu'elle juge utile quant à son contenu, « afin que les orientations retenues en matière de gestion de l'infrastructure concourent au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire ».
5. Par un courrier communiqué à l'Autorité le 18 novembre 2023, le ministre chargé des transports a sollicité l'Autorité pour qu'elle formule dans un délai de deux mois, conformément à l'article 1^{er} du décret précité du 29 novembre 2019, toute recommandation qu'elle juge utile quant à l'actualisation du contenu du contrat.
6. L'Autorité est ainsi amenée à réaliser, pour la deuxième fois³, cet exercice de recommandations en vue de l'actualisation du contenu du contrat de performance. Les recommandations formulées ci-après s'inscrivent notamment dans la continuité des positions exprimées dans son avis susvisé du 8 février 2022 sur le projet de contrat de performance 2021-2030, ainsi que dans ses avis annuels relatifs aux projets de budget de SNCF Réseau.

² Ce même article précise que les États membres peuvent également mettre en œuvre ces mesures d'incitation par « des mesures réglementaires », ou par « une combinaison de mesures d'incitation visant à réduire les coûts dans le contrat et le niveau des redevances par des mesures réglementaires ».

³ L'Autorité avait été invitée à émettre des recommandations en 2019 (décision n° 2019-039 du 20 juin 2019) en vue de l'actualisation du contrat de performance conclu pour la période 2020-2029.

1.2. L'actualisation du contrat de performance s'inscrit dans le contexte de « nouvelle donne ferroviaire »

1.2.1. Le Gouvernement a annoncé une actualisation du contrat de performance début 2024, justifiée notamment par « la nouvelle donne ferroviaire »

7. Dans un courrier du 17 novembre 2023 et communiqué à l'Autorité, le ministre chargé des transports a demandé au président-directeur général de SNCF Réseau de mener à bien, d'ici février 2024, les travaux nécessaires à l'actualisation du contrat de performance entre SNCF Réseau et l'État pour la période 2021-2030, signé le 6 avril 2022. Une telle démarche doit permettre de prendre en compte (i) les évolutions de l'inflation, (ii) les hausses importantes des redevances d'infrastructure prévues pour les horaires de service 2024 à 2026 et (iii) l'annonce d'une « nouvelle donne ferroviaire » par la Première ministre, le 24 février 2023.
8. De fait, en premier lieu, l'inflation constatée s'est révélée nettement supérieure aux hypothèses retenues dans le contrat de performance signé le 6 avril 2022, ce qui conduit à des écarts très importants pour les trajectoires financières du contrat de performance, exprimées en euros courants, en raison, notamment, des impacts sur les charges d'exploitation et les dépenses d'investissement. Ainsi, l'IPCH⁴ a augmenté de 5,9 % en 2022 selon l'INSEE et les projections de la Banque de France (décembre 2023) s'établissent à 5,7 % pour 2023 alors que le contrat de performance est construit sur des hypothèses de 0,9 % en 2022 et 1,1 % en 2023.
9. En deuxième lieu, les redevances d'infrastructure pour les horaires de service 2024 à 2026, rendues exécutoires par les avis conformes de l'Autorité, conduisent à des hausses supérieures à celles prévues par le contrat de performance, afin d'accélérer le rattrapage du coût complet de gestion de l'infrastructure encouru par SNCF Réseau, alors que les péages ferroviaires ont décliné, en termes réels, de l'ordre de 3 %, sur la période 2021-2023, en raison de la poussée inflationniste. Ainsi, les hausses annuelles moyennes pour les trois horaires de service sont de l'ordre de 6 % pour les services conventionnés (3,6 % de hausse prévue par le contrat de performance), 4 % pour les services librement organisés et 2 % pour les services de fret (contre 1,2 % de hausse annuelle prévue respectivement pour chacun de ces services par le contrat de performance).
10. En troisième lieu, l'annonce, par la Première ministre, d'une « nouvelle donne ferroviaire », lors de la remise du rapport *Investir plus et mieux dans les mobilités pour réussir leurs transitions* du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), le 24 février 2023, devrait conduire à une augmentation de 50 % de l'effort de renouvellement et de modernisation d'ici 2027⁵. À ce titre, une première enveloppe supplémentaire de 300 M€ a été allouée à SNCF Réseau pour 2024, financée par le fonds de concours versé par l'État⁶.

⁴ L'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) est l'instrument de mesure de l'inflation, harmonisé au niveau européen. Il permet d'évaluer la variation moyenne des prix des produits consommés par les ménages, à qualité constante.

⁵ La Première ministre a notamment indiqué que « L'État souhaite s'engager, aux côtés de la SNCF, de l'Union européenne et des collectivités locales, pour réussir une « Nouvelle donne ferroviaire », de l'ordre de 100 milliards d'euros d'ici 2040. Ces moyens exceptionnels nous permettront d'atteindre deux objectifs :

- D'une part, mettre un terme au vieillissement du réseau et le moderniser. Bien sûr, le travail mené depuis 2017 porte ses fruits. Mais nous augmenterons encore les investissements dans le réseau existant, pour atteindre d'ici la fin du quinquennat : un milliard d'euros supplémentaires par an pour la régénération du réseau, et 500 millions d'euros par an pour sa modernisation. [...]
- D'autre part, nous devons investir dans le développement du réseau ».

⁶ Il résulte de l'article L. 2111-24 du code des transports que les ressources de SNCF Réseau sont notamment constituées par les concours financiers de l'État.

11. Par ailleurs, d'autres éléments intervenus depuis la signature du contrat de performance le 6 avril 2022 justifient son actualisation. D'une part, dans le cadre de ses avis sur les projets de budget de SNCF Réseau, l'Autorité a relevé des écarts récurrents entre la trajectoire du contrat de performance et le niveau constaté pour plusieurs indicateurs, notamment les trafics et la marge opérationnelle (MOP). D'autre part, la loi du 27 décembre 2023 relative aux services express régionaux métropolitains précitée (loi « Serm ») prévoit l'élaboration d'un programme triennal des investissements de SNCF Réseau, annexé au contrat de performance et révisé à chaque actualisation du contrat.

1.2.2. L'analyse de l'Autorité s'appuie sur les constats formulés dans le cadre de son avis du 8 février 2022

12. Dans son avis du 8 février 2022 précité sur le projet de contrat de performance 2021-2030, l'Autorité a fait état d'un certain nombre d'insuffisances qui n'ont pas été levées dans la version signée le 6 avril 2022.
13. En premier lieu, le processus d'élaboration du contrat de performance n'a pas permis la correcte prise en compte des enjeux. D'abord, le précédent contrat de performance (2017-2026) n'a fait l'objet d'aucun retour d'expérience formalisé. Ensuite, il n'a été que très partiellement tenu compte des recommandations formulées par l'Autorité dans sa décision du 20 juin 2019 précitée, notamment celles relatives au suivi de la productivité, à l'élaboration d'une vision-cible pour le réseau et à la mise en place de mécanismes incitatifs à la qualité de service. Enfin, l'association des parties prenantes à l'élaboration du contrat a été largement formelle, la consultation publique n'étant intervenue qu'une fois le projet de contrat stabilisé et transmis pour avis à l'Autorité.
14. En deuxième lieu, le contrat de performance fait l'impasse sur la définition d'une véritable vision-cible industrielle pour le réseau ferroviaire. Il prévoit un effort de renouvellement et de modernisation insuffisant, au risque d'entraîner SNCF Réseau dans une spirale de paupérisation industrielle. Ces constats ont été renforcés par les conclusions de l'étude de l'Autorité sur les *Scénarios de long terme pour le réseau ferroviaire français (2022-2042)*, publiée en juillet 2023. Cette dernière a en effet permis de montrer que la trajectoire d'investissement prévue par le contrat de performance conduirait à un vieillissement et à une baisse de performance du réseau et, partant, à des pertes de trafics incompatibles avec les ambitions de développement du mode ferroviaire.
15. En troisième lieu, le pilotage essentiellement financier du gestionnaire d'infrastructure fait l'impasse sur les aspects industriels, pourtant incontournables à moyen terme. L'Autorité avait ainsi constaté que le projet de contrat se limitait à inscrire une trajectoire de productivité en valeur, sans relier cette dernière à des trajectoires de réalisations industrielles concrètes ou à une trajectoire de maîtrise des coûts des facteurs de production.
16. En quatrième lieu, le contrat de performance ne constitue pas, en l'état, un véritable outil d'incitation à la performance et à l'efficacité du gestionnaire d'infrastructure, tant en matière de maîtrise des coûts que de qualité de service. En effet, aucun mécanisme crédible ne vient sanctionner l'atteinte des objectifs fixés pour les indicateurs de suivi du contrat de performance.

1.2.3. En raison des délais d'actualisation contraints, l'Autorité distingue des recommandations de court terme et des recommandations de moyen terme

17. Dans le cadre de son courrier daté du 17 novembre 2023 et communiqué à l'Autorité, le ministre chargé des transports a demandé au président-directeur général de SNCF Réseau de mener à bien, d'ici février 2024, les travaux nécessaires à l'actualisation du contrat.
18. En raison de ces délais contraints, l'Autorité distingue deux horizons de temps pour la formulation de ses recommandations :
 - d'une part, à court terme, la prochaine actualisation doit être l'occasion de renforcer le contrat de performance afin d'améliorer la lisibilité et le niveau de détail des trajectoires financières, ainsi que le suivi de la productivité réelle du gestionnaire d'infrastructure, au-delà de la simple mise à jour des trajectoires financières ;
 - d'autre part, à moyen terme, il est nécessaire de faire du contrat de performance l'outil privilégié de la régulation économique du gestionnaire d'infrastructure, en élaborant une vision-cible industrielle détaillée du réseau, adossée à une programmation pluriannuelle des investissements et à des mécanismes réellement incitatifs à la performance et à la qualité de service. L'Autorité invite les parties au contrat de performance, notamment SNCF Réseau, à lancer, dès à présent, les travaux nécessaires à la mise en œuvre de ces recommandations de moyen terme.

2. RECOMMANDATIONS

2.1. Les parties prenantes devraient être associées plus étroitement à l'élaboration et au suivi du contrat de performance

2.1.1. L'association de l'ensemble des parties prenantes est indispensable à la construction d'une vision partagée et informée de l'avenir du réseau ferroviaire

19. Dans ses avis passés⁷, l'Autorité a relevé une association insuffisante des parties prenantes à l'élaboration ou à l'actualisation du contrat de performance, alors même que ce dernier constitue l'outil de pilotage privilégié de l'infrastructure publique qu'est le réseau ferroviaire. Ainsi, la consultation publique sur le projet de contrat, prévue par les textes, doit intervenir en temps utile, avant que le contenu du contrat de performance ne soit stabilisé et transmis, pour avis, à l'Autorité, faute de quoi il ne joue qu'un rôle purement formel.
20. Une meilleure association des parties prenantes (utilisateurs du réseau, chargeurs, usagers, autorités organisatrices de mobilité régionales, représentants de la filière industrielle ferroviaire) à l'élaboration du contrat de performance doit permettre d'atteindre un double objectif : d'une part, garantir une plus grande visibilité au contrat ; d'autre part, assurer une meilleure qualité du contrat, notamment s'agissant de la vision-cible pour le réseau à l'horizon du contrat, de la programmation des investissements et des indicateurs de performance et de qualité de service.

⁷ Avis du 29 mars 2017 sur le projet de contrat de performance 2017-2026, avis du 8 février 2022 sur le projet de contrat de performance 2021-2030.

21. Concrètement, l'association des parties prenantes pourrait comporter deux temps :
- des ateliers thématiques (définition de la vision-cible, des indicateurs de suivi, etc.), par exemple dans le cadre du COOPERE⁸, pour préparer l'actualisation du contrat ; et
 - une consultation publique sur le projet de contrat à un stade suffisamment amont pour permettre la prise en compte des retours formulés.

Si, dans le cas présent, une telle démarche apparaît difficilement conciliable avec les délais d'actualisation fixés par le Gouvernement, elle pourrait utilement être mise en œuvre lors des évolutions suivantes du contrat de performance.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
1	Associer les parties prenantes, idéalement dans le cadre d'ateliers thématiques et d'une consultation publique, à l'élaboration du contrat de performance et de ses actualisations.	SNCF Réseau, État	Moyen terme

2.1.2. Le contrat de performance doit faire l'objet d'un suivi plus transparent, associant plus étroitement l'Autorité et les parties prenantes

22. Les conditions de publicité et de suivi du contrat de performance ne correspondent pas à ce qu'elles devraient être pour qu'il constitue un véritable outil de pilotage stratégique du gestionnaire d'infrastructure. Les parties prenantes, y compris l'Autorité, ne sont que peu associées au suivi de la mise en œuvre du contrat de performance, qui demeure trop lacunaire. D'une part, il n'est pas publié en ligne. D'autre part, la partie du rapport d'activité annuel de SNCF Réseau consacrée au suivi du contrat de performance demeure trop succincte et peu lisible pour les parties prenantes. En outre, l'Autorité n'en est pas formellement saisie, en méconnaissance de l'article L. 2111-10 code des transports⁹.
23. L'Autorité recommande par conséquent d'assurer un suivi robuste et transparent de l'application du contrat de performance, associant étroitement l'ensemble des parties prenantes du système ferroviaire – y compris l'Autorité –, afin d'en renforcer le caractère performatif. Une telle évolution peut intervenir dès à présent.
24. Concrètement, le suivi du contrat de performance pourrait utilement être complété par :
- des présentations et des échanges dans le cadre des instances de consultation du secteur, notamment le COOPERE, portant en particulier sur le réalisé de l'horaire de service précédent ;
 - un retour d'expérience approfondi suffisamment en amont de l'actualisation du contrat, pour être pris en compte par cette dernière¹⁰ ;
 - un tableau de bord permettant le suivi des indicateurs du contrat mis en ligne sur le site Internet de SNCF Réseau, régulièrement actualisé et faisant l'objet d'une publicité large ;
 - un rapport complet de suivi annuel de la mise en œuvre du contrat de performance, comme le prévoient les textes, soumis à l'avis de l'Autorité.

⁸ Conformément à l'article L. 2100-4 du code des transports, le comité des opérateurs du réseau (COOPERE), composé notamment de représentants des entreprises ferroviaires, des exploitants d'installations de service reliées au réseau ferré national, des autorités organisatrices de transport ferroviaire et des autres candidats, constitue « l'instance permanente de consultation et de concertation entre SNCF Réseau et ses membres ».

⁹ L'article L. 2111-10 du code des transports dispose que « SNCF Réseau rend compte chaque année, dans son rapport d'activité, de la mise en œuvre du contrat mentionné au premier alinéa. Ce rapport est soumis à l'avis de l'Autorité de régulation des transports ».

¹⁰ Dans son avis du 8 février 2022 sur le projet de contrat de performance 2021-2030, l'Autorité avait déjà relevé l'absence de retour d'expérience formel concernant le contrat de performance 2017-2026 qui « aurait, en toute logique, dû constituer un préalable à l'élaboration du nouveau contrat ».

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
2	Assurer un suivi plus robuste et transparent du contrat en associant étroitement l'Autorité et les parties prenantes, afin d'en renforcer le caractère performatif.	SNCF Réseau	Court terme

2.2. Le contrat de performance devrait reposer sur la modélisation approfondie d'une vision-cible détaillée et d'une programmation pluriannuelle des investissements

2.2.1. Le contrat de performance doit reposer sur un exercice de modélisation robuste et transparent

25. Dans le cadre de son avis du 8 février 2022 sur le contrat de performance, l'Autorité avait constaté l'absence de corrélation entre la vision-cible du réseau (consistance, étendue, projections de trafics), les trajectoires industrielles (état de l'infrastructure, effort de renouvellement et de modernisation) et les trajectoires financières (redevances d'infrastructure, charges d'exploitation). Ainsi, le contrat de performance actuel se borne à juxtaposer des trajectoires sans expliciter les liens entre elles. Par exemple, les projections de trafics sont élaborées à partir des prévisions des entreprises ferroviaires sans évaluation de l'impact de l'état de l'infrastructure sur la capacité du réseau à accueillir ces circulations supplémentaires. De même, la relation entre l'état de l'infrastructure et les charges d'entretien n'est pas explicitée.
26. L'Autorité estime que le contrat de performance doit être fondé sur un modèle transparent et robuste qui permette de déterminer, sur la base d'hypothèses sous-jacentes explicites et justifiées, les différentes trajectoires :
- les dépenses d'investissement (renouvellement, modernisation et développement) selon un calendrier de décaissement cohérent avec la programmation détaillée visée au 2.2.3 ;
 - les dépenses d'exploitation (entretien et exploitation, notamment) ;
 - les redevances d'infrastructure (en isolant les hypothèses d'évolution du trafic et des tarifs) ;
 - l'indexation applicable pour chaque paramètre ;
 - les autres dépenses et recettes ; et
 - les sources de financement, ventilées par apporteur de fonds.

En outre, ces trajectoires doivent être cohérentes les unes avec les autres et leurs liens correctement explicités.

27. Un tel exercice de modélisation apparaît essentiel pour deux raisons principales. D'une part, il permet élaborer des projections initiales fiables et transparentes, dont toutes les hypothèses sont connues et validées préalablement afin d'estimer les besoins de financement de SNCF Réseau. D'autre part, il permettra de suivre les éventuels écarts aux trajectoires et d'en identifier rapidement les causes.
28. Concrètement, l'Autorité recommande de mettre en place un modèle sur mesure, auditable par l'Autorité dans le cadre de son avis sur le projet de contrat, prenant en compte les spécificités de SNCF Réseau :
- il doit être construit de manière lisible et isoler clairement les hypothèses, les calculs et les résultats en vue de donner une vision claire des trajectoires prévisionnelles et des indicateurs financiers ;

- il doit modéliser de façon transparente les liens entre investissements, état du réseau, projections de trafic et charges d'exploitation, à l'instar du modèle simplifié élaboré par l'Autorité – et partagé avec SNCF Réseau – afin de mettre en évidence les conséquences des politiques d'investissement dans le système ferroviaire dans le cadre de son étude sur les *Scénarios de long terme pour le réseau ferroviaire français (2022-2042)* ;
- il doit être paramétrable selon plusieurs scénarios, afin d'observer rapidement et de façon simple les effets de changements d'hypothèses.

Étant donné les délais contraints du prochain exercice d'actualisation, le modèle élaboré aura vocation à être enrichi et affiné ultérieurement, dans le cadre des actualisations suivantes.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
3	Élaborer un modèle transparent, robuste et paramétrable qui calcule, sur la base d'hypothèses sous-jacentes explicites, les différentes trajectoires du contrat (investissements, état du réseau, projections de trafic et charges d'exploitation, etc.).	SNCF Réseau	Court terme

2.2.2. Le contrat de performance doit permettre de construire une vision industrielle cible partagée pour le réseau ferroviaire

29. Dans son avis du 8 février 2022 sur le projet de contrat de performance 2021-2030, l'Autorité avait constaté l'absence de vision-cible de la consistance du réseau à l'horizon 2030.
30. En premier lieu, la description du réseau à l'horizon du contrat est insuffisante. En effet, le contrat de performance se borne à juxtaposer des intentions en matière de consistance du réseau sans cartographie ni calendrier prévisionnel clair. En outre, les indicateurs de consistance du réseau (indice de consistance de la voie, âge moyen des appareils de signalisation, disponibilité du réseau à la vitesse nominale) ne donnent qu'une vision partielle et très agrégée de son état.
31. En second lieu, le contrat de performance ne propose aucune vision industrielle, en lien avec les besoins des utilisateurs, concernant (i) les lignes de desserte fine du territoire (notamment les lignes d'intérêt régional¹¹ et local dont le financement est assuré par l'État et les régions) et (ii) les installations de service exploitées par SNCF Réseau (gares de triage, voies de stationnement, terminaux de marchandises) alors que ces infrastructures constituent des maillons essentiels du système ferroviaire.
32. Ces insuffisances sont d'autant plus préjudiciables que la construction d'une vision-cible détaillée est essentielle pour :
 - établir les priorités industrielles de SNCF Réseau afin d'orienter les investissements en cohérence avec les objectifs assignés au système ferroviaire (doublement de la part modale du fret, etc.) et les besoins des utilisateurs ;
 - informer la filière suffisamment en amont pour que puissent être planifiés les plans de charge et les ressources nécessaires pour les réaliser ;
 - assurer une information précise sur la consistance de l'infrastructure (longueur des lignes, territoires desservis, gabarits, vitesses et débits nominaux, électrification, etc.), dans un contexte d'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs et de multiplication des utilisateurs du réseau ;

¹¹ Le financement des lignes d'intérêt régional est partagé entre l'État et les régions, notamment dans le cadre des contrats de plan État-Régions (CPER). Le financement des lignes d'intérêt local est intégralement à la charge des régions.

- traduire en services offerts les réalisations concrètes que permettra la « nouvelle donne ferroviaire », tout en explicitant les choix en matière d'étendue et de consistance du réseau, rendus nécessaires par son vieillissement dans un contexte de moyens contraints.
33. Dès lors, l'Autorité ne peut que réitérer la recommandation formulée¹² dans son avis du 8 février 2022 de faire du contrat de performance l'outil privilégié de la programmation pluriannuelle du réseau ferré, en élaborant une vision-cible du réseau détaillant sa consistance technique et ses fonctionnalités pour répondre aux grands objectifs de la politique des transports.
34. Concrètement, la vision-cible pour le réseau doit permettre d'articuler :
- les objectifs assignés au système ferroviaire en termes de services (doublement de la part modale du fret, « nouvelle donne ferroviaire », etc.) ;
 - les fonctionnalités attendues du réseau (dessertes, temps de transport, capacité, disponibilité, segmentation stratégique, etc.), en s'appuyant notamment sur les rapports du Conseil d'orientations des infrastructures, les travaux « Ulysse 2040 » de SNCF Réseau¹³, et les plateformes infrastructure et services, notamment les plans d'exploitation émergents¹⁴ ; et
 - la consistance du réseau à l'horizon du contrat (longueur, état des actifs, gabarit, débits et vitesses d'exploitation, modernisation, etc.), sous forme de cartes et de distributions.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
4	Élaborer une vision-cible du réseau qui en détaille la consistance technique et les fonctionnalités à l'horizon du contrat, en cohérence avec les grands objectifs de la politique des transports.	SNCF Réseau	Moyen terme

2.2.3. Une programmation détaillée des investissements doit être annexée au contrat de performance

35. L'Autorité a recommandé, à plusieurs reprises, notamment dans son avis précité du 8 février 2022 sur le projet de contrat de performance 2021-2030 et dans son étude sur les *Scénarios de long terme pour le réseau ferroviaire français (2022-2042)*, publiée en juillet 2023, qu'une programmation détaillée des investissements (renouvellement, modernisation, développement) du réseau soit annexée au contrat de performance. En effet, ce dernier ne contient que des trajectoires d'investissement à une maille très agrégée (régénération, mise en conformité du réseau, grands projets nationaux, projets régionaux de développement, etc.), sans détailler la nature et les caractéristiques des investissements réalisés (renouvellement de la voie et du ballast, déploiement du système européen de gestion du trafic – l'ERTMS –, renouvellement des appareils de voie, etc.).

¹² « Du point de vue de l'Autorité, la prochaine actualisation du contrat de performance devrait ainsi présenter une véritable cartographie du réseau cible à l'horizon 2030 et indiquer clairement l'évolution attendue du périmètre et de la consistance du réseau dans son ensemble sur la période ».

¹³ Dans le cadre de ses travaux « Ulysse 2040 », SNCF Réseau a élaboré des scénarios d'investissements dans l'infrastructure ferroviaire à l'horizon 2040.

¹⁴ Les plans d'exploitation émergents, élaborés sous l'égide de l'État dans le cadre des plateformes infrastructures et services, visent à cartographier les flux de trafic à un horizon d'une dizaine d'année, afin notamment d'identifier les besoins d'évolution de l'infrastructure.

36. En outre, la loi « Serm » susvisée prévoit l'élaboration d'une programmation triennale de l'ensemble des investissements du gestionnaire d'infrastructure. Ainsi, son article 5 modifie l'article L. 2111-10 du code des transports pour prévoir que « *le programme triennal des investissements de SNCF Réseau est annexé au contrat mentionné au premier alinéa du présent article et révisé à chaque actualisation du contrat. Il fixe notamment le programme triennal des investissements consacrés à la régénération du réseau, à sa modernisation et à son développement, dont son électrification, y compris en matière de services express régionaux métropolitains* ».
37. Enfin, une programmation détaillée des investissements dans le réseau apparaît, en tout état de cause, incontournable dans le contexte d'augmentation des investissements dans le réseau permis par la « nouvelle donne ferroviaire » afin de :
- faciliter le pilotage centralisé des projets et la recherche de performance dans leur mise en œuvre (délais, coûts) ;
 - donner de la visibilité sur la planification des investissements nécessaires à l'adaptation au changement climatique de l'infrastructure ferroviaire ;
 - donner de la visibilité, d'une part, à la filière industrielle pour assurer l'adéquation en temps voulu des capacités de production avec les besoins du réseau ferroviaire ; d'autre part, aux autorités organisatrices et aux entreprises ferroviaires pour leur permettre de planifier leurs services de transports. Pour autant, il serait souhaitable d'aller au-delà des trois années prévues par la loi « Serm »¹⁵ précitée et de prévoir une programmation indicative à un horizon plus lointain, cohérent avec la durée du contrat de performance (dix ans).
38. L'Autorité recommande donc, au-delà de la programmation détaillée de l'ensemble des investissements du gestionnaire d'infrastructure pour une période de 3 ans, conformément à la loi « Serm », de compléter, à moyen terme, cette programmation, pour couvrir un horizon de dix ans. L'élaboration d'une programmation pluriannuelle des investissements, à trois ans puis à dix ans, apparaît comme une recommandation à mettre en œuvre de manière prioritaire.
39. Concrètement, la programmation détaillée des investissements devrait :
- inclure un suivi annuel des montants d'investissement pour chacun des postes, par grande famille d'actifs (signalisation, voie, ouvrages d'art, etc.) et par grand programme de modernisation (commande centralisée du réseau, ERTMS, etc.) à une maille géographique adaptée, en distinguant les différents types d'investissements (renouvellement, modernisation, développement) ;
 - inclure un suivi annuel des opérations (à partir d'un certain seuil¹⁶) ;
 - distinguer une programmation ferme à un horizon de court terme¹⁷ (3 ans) et une programmation plus indicative à moyen terme (10 ans).

¹⁵ En effet, un horizon de trois ans n'est pas suffisant pour garantir des investissements dans des capacités de production industrielles et dans des matériels roulants.

¹⁶ Dans le cadre de l'instruction du projet de budget 2024, SNCF Réseau a communiqué à l'Autorité la liste des projets de renouvellement qui connaîtront des dépenses supérieures à 4 millions d'euros en 2024 pour un total de 1 792 millions d'euros, ce qui représente environ 62 % du budget de renouvellement pour 2024.

¹⁷ À cet horizon, la programmation des investissements pourra préciser les financeurs des différents projets ainsi que les quoteparts respectives.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
5	Conformément à la loi « Serm », annexer une programmation ferme et détaillée des investissements dans le réseau ferroviaire pour une période de trois ans.	SNCF Réseau, État	Court terme
6	Compléter la programmation détaillée des investissements pour le réseau ferroviaire afin de couvrir une période de dix ans.	SNCF Réseau, État	Moyen terme

2.3. L'Autorité recommande de compléter le contrat pour en faire un outil de régulation incitative à la performance

2.3.1. Le contrat de performance doit devenir l'outil privilégié pour s'assurer des gains de productivité, en volume et en valeur, du gestionnaire d'infrastructure

40. L'Autorité relève l'absence de transparence et le caractère peu auditable des gains de productivité annoncés par le gestionnaire d'infrastructure. En effet, les objectifs de productivité, fixés uniquement en valeur¹⁸ et en euros courants, ne permettent pas de distinguer les véritables gains de productivité, qui correspondent à l'optimisation de la production au regard des ressources mobilisées pour l'obtenir, des autres effets liés (i) à l'évolution des volumes¹⁹, (ii) à l'inflation²⁰ et, (iii) à tout autre facteur exogène.
41. Un suivi plus robuste de la productivité de SNCF Réseau dans le cadre du contrat de performance est indispensable. En effet, en l'absence de mécanismes concurrentiels de marché, le gestionnaire d'infrastructure, en monopole naturel, n'est, par construction, pas incité à fournir de manière efficiente ses services et à réduire son « excédent organisationnel »²¹. C'est pourquoi l'article 30 de la directive 2012/34/UE prévoit que le gestionnaire d'infrastructure « est encouragé par des mesures d'incitation à réduire les coûts de fourniture de l'infrastructure et le niveau des redevances d'accès ».
42. Par conséquent, l'Autorité recommande de renforcer le suivi de la performance du gestionnaire d'infrastructure afin de fixer de véritables objectifs d'efficacité industrielle à SNCF Réseau en les appuyant sur des indicateurs adaptés (volumes de réalisation, coûts unitaires) et en rattachant les gains de productivité à des trajectoires financières de référence en euros constants. Ces trajectoires financières devront également pouvoir être appréciées en euros courants, par l'application de formules d'indexation adaptées aux coûts sous-jacents, en vue de leur rapprochement avec les résultats financiers réalisés par SNCF Réseau.

¹⁸ Le contrat de performance pour la période 2021-2030 fixe un objectif de gains de productivité cumulés (dépenses d'exploitation et d'investissement) de l'ordre de 1,9 milliard d'euros entre 2017 et 2030 (en euros courants). Dans son projet de budget pour l'année 2024, les gains attendus par SNCF Réseau de la poursuite de son « plan de performance », à hauteur de 189 millions d'euros par rapport à 2023, se répartissent entre (i) 143 millions d'euros de gains sur les dépenses d'exploitation et (ii) 46 millions d'euros de gains sur les dépenses d'investissement, pour un total cumulé, en 2024, d'environ 1,31 milliard d'euros depuis 2017.

¹⁹ Des gains de productivité en valeur peuvent être affichés en réduisant les volumes plutôt qu'en faisant de la productivité en volume.

²⁰ Toutes choses égales par ailleurs, une inflation supérieure aux anticipations augmente la valeur en euros courants de gains de productivité en volume.

²¹ L'excédent organisationnel correspond à l'ensemble des ressources d'une organisation qui dépassent le minimum nécessaire pour fournir un niveau donné de production apprécié par rapport au standard d'entreprises comparables.

43. Concrètement, afin de s'assurer de la matérialité des gains de productivité, le contrat de performance devrait prévoir :
- des indicateurs permettant le suivi des réalisations physiques du gestionnaire d'infrastructure (nombre de GOPEQ²², nombre d'appareils de voie supprimés, part du réseau commandé à distance²³, etc.) ;
 - des indicateurs de productivité physique ou de coûts unitaires couvrant l'ensemble des processus industriels du gestionnaire d'infrastructure (par exemple, pour l'allocation des capacités, le nombre de sillons tracés par an rapporté au nombre d'horairistes, pour l'exploitation ferroviaire, les volumes de trafics rapportés au nombre d'agents de circulation, etc.), en complément des deux indicateurs de coûts unitaires présentés actuellement (coût du GOPEQ et de l'entretien d'un km de voie en euros constants) ; et
 - le rattachement explicite et transparent de la trajectoire de productivité aux trajectoires financières de référence en euros constants.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
7	Renforcer le suivi de la performance du gestionnaire d'infrastructure afin de fixer de véritables objectifs d'efficacité industrielle à SNCF Réseau, d'une part, en les appuyant sur des indicateurs de production adaptés (volumes de réalisation, coûts unitaires) et, d'autre part, en rattachant les gains de productivité aux trajectoires financières de référence en euros constants.	SNCF Réseau	Court terme

2.3.2. Le contrat de performance doit comporter des mécanismes incitatifs à la qualité de service

44. Dans son avis du 8 février 2022 sur le projet de contrat de performance pour la période 2021-2030, l'Autorité avait constaté que le cadre établi par le contrat était incomplet et n'incitait que très peu SNCF Réseau à atteindre les objectifs fixés en matière de qualité de service.
45. En premier lieu, les indicateurs ne couvrent que partiellement les besoins des utilisateurs du réseau. D'une part, les indicateurs ne distinguent pas suffisamment les différents types de services ferroviaires, notamment les services de fret et les services de voyageurs. C'est notamment le cas pour l'indicateur relatif à la façon dont le gestionnaire d'infrastructure satisfait aux demandes initiales de capacités (sillons) par des capacités attribuées *in fine*. D'autre part, le contrat de performance ne prévoit pas de suivi du niveau de satisfaction des utilisateurs de l'infrastructure ferroviaire.
46. En deuxième lieu, le contrat de performance n'assure pas un suivi systématique de l'ensemble des processus industriels du gestionnaire d'infrastructure et de leurs conséquences sur la qualité de service. Ainsi, le contrat ne prévoit pas d'indicateurs permettant de mesurer le suivi des impacts des travaux d'infrastructure sur les circulations commerciales, ce qui est d'autant plus dommageable dans le contexte d'augmentation des travaux d'infrastructure attendue du fait de la mise en œuvre de la « nouvelle donne ferroviaire ».

²² Le GOPEQ (grande opération programmée équivalent) est une unité d'œuvre conventionnelle pour les travaux de renouvellement de la voie qui correspond à la dépense moyenne de renouvellement, sur un kilomètre, de l'ensemble des composantes de la voie : rails, traverses et ballast.

²³ Le projet de commande centralisée du réseau (CCR) consiste à regrouper les pupitres de commande des 2 200 postes d'aiguillage du réseau ferroviaire (plus particulièrement les 1 500 postes d'aiguillage du réseau structurant) aux technologies hétérogènes et parfois obsolètes, en une quinzaine de grands centres de gestion de la circulation ferroviaire, dégageant ainsi des gains de productivité conséquents. Seulement 15 % des 277 secteurs de circulation du réseau français sont aujourd'hui équipés.

47. En troisième lieu, les indicateurs de suivi de la qualité de service ne sont pas associés à des mécanismes permettant d'inciter SNCF Réseau à atteindre les objectifs fixés. La non-atteinte de ces derniers n'emporte ainsi aucune conséquence pour le gestionnaire d'infrastructure. Seul l'objectif financier de marge opérationnelle fait l'objet d'un mécanisme correctif relevant de l'article 23 des statuts de SNCF Réseau, qui prévoit un ajustement des investissements à la charge de SNCF Réseau²⁴.
48. Par conséquent, il apparaît nécessaire de renforcer le contrat de performance pour qu'il constitue un véritable outil d'incitation, conformément à l'article 30 de la directive 2012/34/UE.
49. L'Autorité recommande donc de (i) compléter les indicateurs présents dans le contrat de performance afin de couvrir l'ensemble des processus industriels du gestionnaire d'infrastructure et de (ii) leur adjoindre de véritables mécanismes incitatifs.
50. En premier lieu, tout en conservant un nombre restreint, les indicateurs du contrat de performance pourraient être complétés en tenant compte (i) de l'enjeu de la qualité de service offerte au fret ferroviaire dans la perspective d'un doublement de la part modale et (ii) de l'augmentation des travaux sur le réseau dans le cadre de la « *nouvelle donne ferroviaire* ». Ainsi, des indicateurs devraient être ajoutés, notamment pour assurer un suivi de :
- l'adéquation des capacités octroyées (sillons) aux demandes initiales²⁵ des candidats et la satisfaction des utilisateurs du réseau, en distinguant par grand types de services – notamment entre fret conventionnel et transport combiné ;
 - l'empreinte capacitaire des travaux (par exemple, le volume des capacités-travaux pour un horaire de service A rapporté à l'effort de régénération (mesuré en euros constants, par exemple) pour l'horaire de service A) et l'utilisation effective des capacités-travaux réservées²⁶ ;
51. En second lieu, le contrat actuel devrait prévoir des mécanismes incitant le gestionnaire d'infrastructure à améliorer sa qualité de service, au bénéfice de l'ensemble des utilisateurs du réseau. Le contrat de performance pourrait notamment prévoir :
- d'une part, des mécanismes d'ordre réputationnel, une plus grande transparence sur les objectifs et les résultats tendant à responsabiliser le gestionnaire d'infrastructure ;
 - d'autre part, des mécanismes d'ordre financier. Par exemple : (i) des pénalités financières, au bénéfice des usagers de l'infrastructure ferroviaires, pourraient être prévues en cas de non-atteinte de certains des objectifs fixés et (ii) les dirigeants de SNCF Réseau pourraient être intéressés financièrement à l'amélioration de la qualité de service en conditionnant une part de leur rémunération à l'atteinte d'objectifs en la matière.

²⁴ Concrètement, lorsqu'il est constaté ou anticipé un niveau de marge opérationnelle inférieur à celui prévu par la trajectoire du contrat de performance, le gestionnaire d'infrastructure est tenu de diminuer ses investissements, à hauteur de l'écart constaté. L'Autorité a souligné, à plusieurs reprises, la portée contre-productive de ce mécanisme qui risque d'entraîner le gestionnaire d'infrastructure dans une spirale de paupérisation industrielle, le sous-investissement conduisant à une dégradation de l'infrastructure entraînant à son tour une attrition du trafic et des ressources de SNCF Réseau. Elle relève en outre que l'application de ce mécanisme a pour effet de pénaliser doublement les usagers de l'infrastructure ferroviaire en leur faisant supporter une seconde fois, par la réduction des investissements, les conséquences de l'insuffisante efficacité opérationnelle du gestionnaire de l'infrastructure.

²⁵ C'est-à-dire les demandes formulées par les candidats, avant toute itération avec le gestionnaire d'infrastructure.

²⁶ Dans sa décision de règlement de différend n° 2022-059 du 28 juillet 2022, l'Autorité a enjoint à SNCF Réseau de produire un indicateur permettant de caractériser l'impact de l'utilisation des capacités travaux sur les clients, au sens capacitaire (indicateur CapaciT), en prévoyant une déclinaison géographique.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
8	Compléter les indicateurs présents dans le contrat de performance afin de couvrir l'ensemble des processus industriels du gestionnaire d'infrastructure et leur adjoindre de véritables mécanismes incitatifs.	SNCF Réseau, État	Moyen terme

3. CONCLUSION

52. Le tableau ci-dessous récapitule les recommandations de l'Autorité pour l'actualisation du contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau, en distinguant (i) des recommandations de court terme, qui ont vocation à être mises en œuvre dès la prochaine actualisation et (ii) des recommandations de moyen terme qui visent à faire du contrat de performance un véritable outil incitatif au service du pilotage et de la régulation économique du gestionnaire d'infrastructure :

Thématique	Horizon	Destinataire	Recommandation
Association des parties prenantes	Moyen terme	SNCF Réseau, État	1. Associer les parties prenantes, idéalement dans le cadre d'ateliers thématiques et d'une consultation publique, à l'élaboration du contrat de performance et de ses actualisations.
Suivi du contrat de performance	Court terme	SNCF Réseau	2. Assurer un suivi plus robuste et transparent du contrat en associant étroitement l'Autorité et les parties prenantes, afin d'en renforcer le caractère performatif.
Élaboration du contrat de performance	Court terme	SNCF Réseau	3. Élaborer un modèle transparent, robuste et paramétrable qui calcule, sur la base d'hypothèses sous-jacentes explicites, les différentes trajectoires du contrat (investissements, état du réseau, projections de trafic et charges d'exploitation, etc.).
	Moyen terme	SNCF Réseau	4. Élaborer une vision-cible du réseau qui en détaille la consistance technique et les fonctionnalités à l'horizon du contrat, en cohérence avec les grands objectifs de la politique des transports.
	Court terme	SNCF Réseau, État	5. Conformément à la loi « Serm », annexer une programmation ferme et détaillée des investissements dans le réseau ferroviaire pour une période de trois ans.
	Moyen terme	SNCF Réseau, État	6. Compléter la programmation détaillée des investissements pour le réseau ferroviaire, afin de couvrir une période de 10 ans.
Suivi de la performance	Court terme	SNCF Réseau	7. Renforcer le suivi de la performance du gestionnaire d'infrastructure afin de fixer de véritables objectifs d'efficacité industrielle à SNCF Réseau, d'une part, en les appuyant sur des indicateurs de production adaptés (volumes de réalisation, coûts unitaires) et, d'autre part, en rattachant les gains de productivité aux trajectoires financières de référence en euros constants.
Mécanismes incitatifs	Moyen terme	SNCF Réseau, État	8. Compléter les indicateurs présents dans le contrat de performance afin de couvrir l'ensemble des processus industriels du gestionnaire d'infrastructure et leur adjoindre de véritables mécanismes incitatifs.