

Avis n° 2026-011 du 10 février 2026

relatif au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2026 modifié et 2027

L'essentiel

Le 11 décembre 2025, SNCF Réseau a publié un nouveau projet de document de référence du réseau ferré national (DRR) pour les horaires de service 2026 modifié et 2027. Ce document fixe les conditions opérationnelles d'accès au réseau ferré national et aux installations de service exploitées par SNCF Réseau.

Cette publication vaut saisine de l'Autorité, appelée à rendre un avis sur les conditions dans lesquelles SNCF Réseau permet aux entreprises ferroviaires d'accéder au réseau ferré national dont l'État lui a confié la gestion. La lisibilité et la prévisibilité de ces conditions constituent un levier déterminant pour l'amélioration de la qualité de service offerte aux utilisateurs du réseau et pour renforcer la confiance des acteurs dans le système ferroviaire français, ce qui permet de voir apparaître de nouvelles offres de transport, dans un contexte d'accélération de l'ouverture du marché et, partant, d'accompagner le développement du transport ferroviaire et de contribuer aux objectifs de transition écologique.

L'Autorité dresse un bilan globalement positif de la mise en œuvre des recommandations formulées dans ses avis antérieurs, tout en relevant que la progression de plusieurs chantiers devra encore se matérialiser en 2026.

Afin que les évolutions engagées se poursuivent, l'Autorité formule douze nouvelles recommandations et en réitère six. Ces recommandations s'articulent autour de trois exigences structurantes qui constituent la grille de lecture de l'avis : (i) la transparence, (ii) l'efficacité et (iii) la proactivité du gestionnaire d'infrastructure.

En premier lieu, en matière de transparence, l'Autorité insiste sur la nécessité :

- **de renforcer la lisibilité du document de référence du réseau,** notamment durant les phases de consultation ;
- **d'améliorer la visibilité sur la consistance de l'infrastructure ;** et
- **de diffuser de manière consolidée des informations sur la qualité de service et la performance au sein d'un véritable observatoire** rassemblant et organisant les indicateurs de l'entreprise.

En deuxième lieu, s'agissant de l'efficacité de la gestion de l'infrastructure, l'Autorité souligne les progrès déjà réalisés avec la transformation du processus de gestion des capacités, notamment à travers l'élaboration des plans d'exploitation de référence (PER).

Elle relève toutefois que plusieurs recommandations concrètes déjà formulées pour améliorer l'efficacité de la démarche n'ont pas été mises en œuvre. En effet, la vision de moyen terme proposée par les PER demeure fragmentée géographiquement, limitée à une plage de 2 heures et dépourvue d'un cadrage des capacités-travaux. Dans un contexte marqué par l'adoption prochaine du nouveau règlement européen sur l'utilisation des capacités, l'Autorité attend de SNCF Réseau qu'il anticipe les évolutions de ses processus afin, le cas échéant, d'en informer au plus tôt les utilisateurs du réseau.

En troisième et dernier lieu, l'Autorité invite SNCF Réseau à renforcer sa proactivité afin de faciliter l'offre de nouveaux services de transport, en particulier sur des sujets comme l'adaptation de l'infrastructure, l'accès au foncier ferroviaire et les raccordements, qui ont déjà donné lieu à des recommandations par le passé. Seul acteur opérationnel disposant d'une vision d'ensemble du système ferroviaire, le gestionnaire d'infrastructure doit adopter une approche plus anticipatrice, en proposant des cadres clairs, équitables et efficaces pour accompagner les investissements, l'accueil de nouveaux matériels roulants, l'implantation d'installations de service et les raccordements au réseau.

L'Autorité demande à SNCF Réseau de lui communiquer son programme de travail pour l'année 2026 dans les prochaines semaines, afin de reconduire le dialogue structuré et constructif ayant permis la dynamique de progrès constatée ces dernières années s'agissant des conditions opérationnelles d'accès au réseau ferroviaire.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Vu l'avis de l'Autorité n° 2025-013 du 13 février 2025 relatif au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2025 modifié et 2026 ;

Vu les avis de l'Autorité n° 2025-033 du 27 mars 2025 relatif à l'accord-cadre de capacité conclu entre SNCF Réseau et la société SNCF Voyageurs portant sur la ligne à grande vitesse Paris-Lyon ; n° 2025-034 du 27 mars 2025 relatif à l'accord-cadre de capacité conclu entre SNCF Réseau et la société Trenitalia France portant sur la ligne à grande vitesse Paris-Lyon ; n° 2025-035 du 27 mars 2025 relatif à l'accord-cadre de capacité conclu entre SNCF Réseau et la société Renfe Viajeros portant sur la ligne à grande vitesse Paris-Lyon et n° 2025-036 du 27 mars 2025 relatif à l'accord-cadre de capacité conclu entre SNCF Réseau et la société Claret portant sur la ligne à grande vitesse Paris-Lyon ;

Vu l'avis de l'Autorité n° 2025-087 du 4 décembre 2025 relatif au projet de budget de SNCF Réseau pour l'année 2026 ;

Vu le « Document de référence du réseau ferré national – Horaire de service 2026 – Version 4 » et le « Document de référence du réseau ferré national – Horaire de service 2027 – Version 1 » publiés sur le site internet de SNCF Réseau le 11 décembre 2025 ;

Vu la consultation du Gouvernement effectuée par courrier en date du 15 décembre 2025 en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le président-directeur général de la société SNCF Réseau le 20 janvier 2026 ;

Le collège en ayant délibéré le 10 février 2026 ;

Adopte l'avis suivant :

Table des matières

1. Contexte et cadre juridique	5
1.1. Cadre juridique	5
1.2. Contexte et enjeux.....	6
2. Analyse	8
2.1. Le renforcement de la transparence générale de l'offre du gestionnaire d'infrastructure est un prérequis pour améliorer la performance	9
2.1.1. Les modalités de publication et de consultation relatives aux DRR et aux documents associés doivent être améliorées.....	9
2.1.2. Les candidats doivent disposer d'une visibilité sur les perspectives de modernisation de l'infrastructure, notamment en ce qui concerne le gabarit et les technologies de signalisation.....	11
2.1.3. Un observatoire de la performance et de la qualité de service.....	12
2.1.4. La traçabilité des circulations doit être améliorée, et ne pas faire obstacle au droit de réclamation..	14
2.1.5. Les modalités d'indemnisation des entreprises ferroviaires en cas de mise à disposition de moyens pour le compte de SNCF Réseau doivent être clarifiées	15
2.2. SNCF Réseau doit veiller à la performance de ses processus, au premier rang desquels la gestion des capacités et la programmation des travaux.....	16
2.2.1. La transformation du processus de gestion des capacités doit se poursuivre.....	16
2.2.2. Le traitement des réclamations souffre de retards très importants, que SNCF Réseau ne parvient pas à résorber.....	23
2.2.3. L'évolution des conditions d'indemnisation en cas de modifications importantes de sillons par SNCF Réseau nécessite des échanges approfondis avec le régulateur	24
2.3. Pour faciliter l'apparition de nouveaux services de transport, SNCF Réseau doit renforcer sa posture proactive.....	26
2.3.1. S'agissant de l'adaptation de l'infrastructure, SNCF Réseau a assoupli le principe du demandeur-payeur	26
2.3.2. La prospection foncière doit être facilitée en vue de l'identification d'emprises propices à l'implantation de nouveaux ateliers de maintenance des rames	28
2.3.3. Le DRR doit décrire la procédure de mise en concurrence pour la conclusion des conventions de mise à disposition pour l'implantation d'installations de service sur le foncier ferroviaire	30
2.3.4. Le DRR précise désormais les conditions de raccordement au réseau mais doit encore gagner en transparence.....	31
Annexe I – Récapitulatif des recommandations formulées et réitérées dans le présent avis	35
Annexe II – Synthèse de l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations formulées dans les avis antérieurs	37
Annexe III – Analyse des indicateurs non-financiers du contrat de performance.....	39

1. Contexte et cadre juridique

1.1. Cadre juridique

1. Le présent avis porte sur les conditions opérationnelles d'accès au réseau ferré national et aux installations de service exploités par SNCF Réseau. En vertu du I de l'article 3 du décret du 7 mars 2003 susvisé, tout gestionnaire d'infrastructure fournit aux entreprises ferroviaires, de manière équitable, non discriminatoire et transparente les prestations minimales suivantes :
 - le traitement des demandes de capacité, le droit d'utiliser les capacités attribuées et l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, y compris des branchements et aiguilles du réseau ;
 - la gestion opérationnelle des circulations, y compris la signalisation, la régulation, la communication et la fourniture d'informations concernant la circulation des trains ;
 - le cas échéant, l'utilisation du système ferroviaire d'alimentation électrique pour le courant de traction ainsi que la couverture des pertes des systèmes électriques depuis les sous-stations jusqu'aux points de captage des trains.
2. Le gestionnaire de l'infrastructure fournit, de la même manière, l'accès aux installations de service reliées au réseau ferroviaire et aux prestations qui y sont offertes.
3. Le document de référence du réseau ferré national (ci-après « DRR ») est établi par SNCF Réseau en application de l'article L. 2122-5 du code des transports et de l'article 17 du décret du 7 mars 2003 susvisé. Ces dispositions transposent la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen. Cette directive prévoit que les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire des États membres publient un document de référence de leurs réseaux¹ dont le contenu est normalisé par l'association RailNetEurope (RNE)². Ce document de référence constitue le document socle des conditions d'accès et d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et des installations de service.
4. Le DRR établi par SNCF Réseau comprend un document principal de plus de 200 pages, organisé en sept chapitres³ et huit séries de documents annexes. SNCF Réseau a publié, le 11 décembre 2025, la version 1 du DRR relatif à l'horaire de service 2027⁴ (ci-après « DRR 2027 »), ainsi qu'une version 4 du DRR relatif à l'horaire de service 2026 (ci-après « DRR 2026 modifié »).

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

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

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

⁴ La version 0 de ce document, correspondant au projet soumis à consultation, a été publiée le 11 septembre 2025.

5. Ces documents intègrent, d'une part, les éléments établis sous la responsabilité de SNCF Réseau, pour le réseau ferré national et les installations de service⁵ dont il assure la gestion ou l'exploitation, d'autre part, les éléments fournis par les autres gestionnaires d'infrastructure et exploitants d'installations de service reliés au réseau ferroviaire⁶.
6. L'article L. 2131-3 du code des transports dispose que « [l]'Autorité [...] veille en particulier à ce que les conditions d'accès au réseau ferroviaire par les entreprises ferroviaires n'entravent pas le développement de la concurrence. [...] Elle assure une mission générale d'observation des conditions d'accès à ces réseaux et peut, à ce titre, après avoir procédé à toute consultation qu'elle estime utile des acteurs de ces secteurs, formuler et publier toute recommandation ». L'article L. 2131-4 du même code dispose que « [l]'Autorité [...] veille à ce que l'accès au réseau ferroviaire et aux installations de service, ainsi qu'aux différentes prestations associées, soit accordé de manière équitable et non discriminatoire ».
7. Il résulte de ces dispositions que, dans l'avis simple qu'elle émet sur le DRR en application de l'article L. 2133-6 du code des transports, l'Autorité s'attache notamment à formuler des recommandations destinées à améliorer la qualité et la transparence de ce document et à identifier les barrières à l'entrée éventuelles. La fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national et des redevances relatives à l'accès aux installations de service ainsi qu'aux prestations qui y sont fournies fait l'objet d'avis conformes, distincts du présent avis, rendus en application de l'article L. 2133-5 du code des transports.

1.2. Contexte et enjeux

8. Les DRR 2027 et 2026 modifié s'inscrivent dans un contexte marqué par une forte ambition de développement du transport ferroviaire, mise en avant par les pouvoirs publics, et par la concrétisation de l'ouverture du marché du transport ferroviaire.
9. En premier lieu, le développement du transport ferroviaire, de fret comme de voyageurs, est un enjeu central de la transition écologique en France. À cet égard, un objectif de doublement de la part modale du transport ferroviaire de marchandises a été inscrit dans la loi⁷ et figure dans la stratégie nationale de développement du fret ferroviaire⁸. S'agissant du transport de voyageurs, le rééquilibrage modal au profit des modes les moins polluants, tels que le mode ferroviaire, constitue un objectif fixé par la loi⁹. En 2025, la conférence « Ambition France Transports » a mis en lumière la nécessité d'augmenter les investissements dans la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire d'environ 1,5 milliard d'euros par an à partir de 2028.

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

⁶ L'annexe 8.1 du DRR contient ainsi le document de référence de la ligne à grande vitesse Tours-Bordeaux concédée à LISEA ; l'annexe 8.2, le document de référence du « Réseau Régional Occitanie » (ligne Montréjeau-Luchon) gérée par la région Occitanie ; l'annexe 7.9, l'ensemble des offres d'autres exploitants d'installations de service.

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

⁸ Approuvée par le décret n° 2022-399 du 18 mars 2022.

⁹ Article 1^{er} de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

10. En deuxième lieu, l'organisation du marché des services de transport de voyageurs connaît une mutation en profondeur avec le développement de projets d'acteurs concurrents à l'opérateur historique. En 2025, les premiers opérateurs alternatifs déjà implantés ont continué le développement de leur activité (Renfe, Trenitalia)¹⁰. Les annonces relatives aux projets ambitieux de nouveaux services librement organisés (Claret, Kevin Speed, Le Train, Renfe, Trenitalia, Velvet, Virgin Trains, etc.) se concrétisent au travers de la négociation d'accords-cadres de capacité avec les gestionnaires d'infrastructure, de la sécurisation de capacités dans les ateliers de maintenance ou encore de la construction de nouvelles installations de service. S'agissant des services conventionnés régionaux, de nombreux lots ont été attribués après mise en concurrence et le premier marché, attribué à Transdev en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, est entré en exploitation en juin 2025.
11. En troisième lieu, le règlement européen sur l'utilisation des capacités¹¹, dont l'adoption devrait intervenir prochainement, pourrait impliquer des modifications des processus industriels de SNCF Réseau.
12. Pour relever ces défis, le secteur doit pouvoir s'appuyer sur un réseau :
 - **accessible** à l'ensemble des entreprises ferroviaires, dans des conditions équitables et prévisibles ;
 - **performant** dans la gestion des processus industriels, en particulier dans l'optimisation de l'allocation des capacités, afin d'assurer une meilleure visibilité à l'ensemble des acteurs sur la capacité du réseau, en s'attachant à (i) satisfaire les demandes de capacités et (ii) maîtriser l'impact des travaux, singulièrement sur les circulations des trains de nuit et de fret ;
 - **adaptable**, afin de permettre la circulation de différents types de trains au regard des modèles d'affaires des différents acteurs, tout en répartissant équitablement la charge des éventuels investissements associés, et en veillant à offrir des conditions de raccordement efficaces, transparentes et équitables.
13. Dans ce contexte, toutes les conditions doivent être réunies pour permettre aux entreprises ferroviaires ou autres candidats de bénéficier d'un accès transparent, équitable et non discriminatoire au réseau et aux installations de service.

¹⁰ Trenitalia dessert désormais Marseille depuis Paris et a renforcé la fréquence de ses liaisons Paris-Lyon, en proposant jusqu'à 19 départs quotidiens.

¹¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'utilisation des capacités de l'infrastructure ferroviaire dans l'espace ferroviaire unique européen, modifiant la directive 2012/34/UE et abrogeant le règlement (UE) n° 913/2010.

2. Analyse

14. L'avis sur le DRR permet à l'Autorité de restituer, une fois par an, ses analyses générales relatives aux conditions opérationnelles d'accès au réseau ferroviaire et aux installations de service exploitées par SNCF Réseau. Il s'agit, dans ce cadre, de :
 - fournir une évaluation de la performance et de la qualité de service des prestations et de suivre les projets de transformation annoncés en la matière ;
 - identifier les freins éventuels à l'entrée de nouveaux opérateurs ainsi que de potentielles situations discriminatoires ;
 - suivre la mise en œuvre des recommandations formulées par l'Autorité ainsi que les engagements pris en retour par SNCF Réseau.
15. Pour mener à bien ces travaux, l'Autorité s'informe auprès du secteur et mobilise SNCF Réseau à différents niveaux :
 - réunions régulières de suivi de la mise en œuvre du programme de travail 2025 avec les équipes de SNCF Réseau ;
 - participation en tant qu'observateur aux réunions du COOPERE¹², du CoSAP¹³ et des plateformes ferroviaires services et infrastructures ;
 - entretiens bilatéraux avec les associations professionnelles du secteur ainsi que les principaux candidats et exploitants, complétés par une analyse des contributions des parties prenantes à la consultation publique menée par SNCF Réseau préalablement à la publication du DRR ;
 - transmission de questionnaires écrits (mesures d'instruction) à SNCF Réseau ;
 - audition du président-directeur général de SNCF Réseau.
16. La sélection des sujets traités dans le présent avis a été opérée en tenant compte (i) des nouveautés introduites dans le cadre des DRR 2027 et 2026 modifié de SNCF Réseau, (ii) du contexte et des enjeux pour le secteur, (iii) des éléments recueillis au cours de l'année par les services de l'Autorité, notamment lors des échanges avec les parties prenantes et (iv) des suites données par SNCF Réseau aux recommandations formulées antérieurement par l'Autorité (voir évaluation en annexe II).
17. L'Autorité a organisé ses travaux selon trois axes, correspondant à des qualités déterminantes du comportement du gestionnaire d'infrastructure :
 - **transparence** de l'offre et de la qualité de service offerte (2.1) ;
 - **performance** des processus, au premier rang desquels la gestion des capacités (2.2) ;
 - **proactivité**, pour faciliter le développement des services de transport (2.3).
18. Afin de maintenir la dynamique de progrès engagée et d'assurer un suivi efficace des chantiers permettant de répondre aux recommandations de l'Autorité, celle-ci invite SNCF Réseau à renouveler, d'ici la fin du premier trimestre 2026, la démarche consistant à partager un programme de travail, porté au plus haut niveau de l'entreprise. Ce programme devra donner suite aux 12 recommandations nouvellement formulées, aux 6 recommandations réitérées dans le présent avis ainsi qu'aux 13 recommandations formulées antérieurement, et non réitérées, dont la mise en œuvre complète reste attendue.

¹² Le Comité des opérateurs du réseau (COOPERE) est l'instance permanente de consultation et de concertation entre SNCF Réseau et ses partenaires (gestionnaires d'infrastructures, entreprises ferroviaires, autorités organisatrices des transports, opérateurs de transport combiné et chargeurs) ayant pour objectifs de faciliter les relations opérationnelles entre les acteurs du système ferroviaire et de favoriser une utilisation optimale du réseau ferré national et des réseaux voisins.

¹³ Le comité du SAP (CoSAP) est l'organe de gouvernance du système d'amélioration des performances (SAP) prévu par l'article 35 de la directive 2012/34/UE susvisée. Il regroupe le gestionnaire d'infrastructure et les entreprises ferroviaires, représentés à parité, et est présidé par une personne désignée par l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

2.1. Le renforcement de la transparence générale de l'offre du gestionnaire d'infrastructure est un prérequis pour améliorer la performance

La transparence de l'offre constitue un prérequis essentiel de la performance du réseau et de la confiance des acteurs dans le système ferroviaire, dans un contexte marqué par la concrétisation de l'ouverture des marchés de transport et la nécessité de renforcer les financements publics pour le renouvellement et la modernisation de l'infrastructure.

SNCF Réseau est un gestionnaire d'infrastructure de premier plan en Europe, et qui constitue, sur certains sujets, une référence. Cependant, l'Autorité estime que des marges d'amélioration demeurent, notamment sur les fondamentaux du métier de gestionnaire d'infrastructure : la clarté et l'accessibilité du DRR et des documents associés, la visibilité sur la consistance actuelle et future de l'infrastructure, la traçabilité des circulations, la lisibilité des conditions contractuelles, ainsi que la mesure et la diffusion de la qualité de service.

L'Autorité souligne en particulier que la mise à disposition d'indicateurs de qualité de service et de performance auditables, comparables et stables, constitue un levier déterminant d'amélioration continue. En renforçant l'incitation réputationnelle de SNCF Réseau, une telle transparence contribue à prévenir les risques de différend et à créer les conditions du développement du mode ferroviaire.

2.1.1. Les modalités de publication et de consultation relatives aux DRR et aux documents associés doivent être améliorées

19. La clarté de la documentation régissant l'utilisation de l'infrastructure constitue une condition essentielle pour garantir aux candidats un accès au réseau transparent, équitable et non discriminatoire. Or, les modalités actuelles de publication du DRR, des documents techniques qui y sont associés, ainsi que de consultation sur leurs évolutions envisagées, apparaissent insatisfaisantes à plusieurs égards.
20. En premier lieu, plusieurs candidats font état de difficultés pour identifier précisément les évolutions soumises à consultation. Si SNCF Réseau publie une annexe au DRR recensant les modifications qu'il estime majeures par rapport à la version précédente, cet outil ne permet ni une identification exhaustive ni une lecture immédiate de l'ensemble des évolutions introduites. Par ailleurs, aucun dispositif équivalent n'est prévu pour les modifications apportées aux documents techniques. Il en résulte que la charge administrative de comparaison entre les différentes versions successives repose quasi-intégralement sur les candidats.
21. Cette charge pourrait être largement réduite par la publication systématique de versions en suivi de modifications, permettant aux candidats de concentrer leurs analyses sur le fond des évolutions proposées et de renforcer ainsi l'utilité effective des consultations.
22. En deuxième lieu, seules les versions du DRR effectivement entrées en vigueur demeurent librement accessibles sur le site internet de SNCF Réseau. Un parangonnage européen met pourtant en évidence des pratiques plus transparentes chez plusieurs gestionnaires d'infrastructure majeurs, tels que ProRail (Pays-Bas) ou RFI (Italie), qui assurent une publication complète et pérenne de l'ensemble des versions successives du DRR, avec un accès structuré par horaire de service (HDS) et une identification explicite du statut de chaque document. En France, SNCF Réseau indique que les versions intermédiaires du DRR peuvent être transmises sur demande. Toutefois, l'absence de libre accès à ces versions, ainsi qu'aux documents de consultation associés, nuit tant à la publicité des consultations qu'à la traçabilité des évolutions successives.

23. Il apparaît dès lors souhaitable que SNCF Réseau s'aligne sur les meilleures pratiques observées en mettant à disposition l'ensemble des documents publiés – versions intermédiaires et documents de consultation – en précisant explicitement leur statut (version de projet ou en vigueur).
24. En troisième lieu, l'accès aux documents techniques associés au DRR demeure fragmenté entre plusieurs outils informatiques, dont les périmètres respectifs ne sont pas clairement définis. Le site internet de SNCF Réseau héberge le DRR, ses annexes et certains documents associés (plans d'exploitation de référence, déclarations de saturation, de capacité-cadre, etc.), ainsi qu'une collection de documents techniques cités dans le DRR¹⁴. Une partie de ces documents est également accessible, après identification, via l'outil de gestion documentaire DocExplore, qui centralise par ailleurs l'ensemble des référentiels d'exploitation nationaux, des renseignements techniques et des consignes locales d'exploitation. Enfin, d'autres documents techniques, tels que ceux relatifs aux évolutions prévisionnelles de la consistance de l'infrastructure, sont mis à disposition via l'Espace Client, également après identification, au sein d'un ensemble de supports ne faisant pas l'objet d'un classement clairement identifiable.
25. Compte tenu de l'ampleur du corpus documentaire, il apparaît nécessaire de clarifier durablement la cartographie des emplacements correspondant à chaque type de documents.
26. En dernier lieu, l'existence de deux nomenclatures distinctes pour désigner les documents techniques accroît la complexité d'accès à la documentation et nuit à la lisibilité des règles applicables. Les documents techniques sont officiellement identifiés par une référence de type « RFN-XX-XX 00 X-00-n°000 ». Toutefois, leur désignation historique, de type « OP 00000 », plus simple et largement utilisée dans les outils informatiques internes du gestionnaire d'infrastructure, demeure très répandue dans les échanges avec les candidats, tant sur le terrain que dans les instances de concertation telles que le COOPERE¹⁵. Ces deux références ne figurent pas systématiquement sur les documents et ne sont pas utilisées conjointement dans les systèmes de gestion documentaire internes et externes, ce qui complique leur appropriation par les candidats.
27. Dès lors que ces deux nomenclatures coexistent *de facto*, il apparaît souhaitable d'en faciliter l'articulation, notamment par la publication d'une table d'équivalence ou par la mention systématique des deux références sur les documents concernés, afin de permettre leur utilisation indifférenciée sans risque de confusion.
28. Considérant l'ensemble de ces pistes d'amélioration, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de mettre en place, d'ici septembre 2026, un plan d'action visant à faire progresser les modalités d'archivage, de publication et de consultation relatives au DRR et aux documents techniques associés.

N°	Recommandation	Échéance
1	Mettre en place, d'ici septembre 2026, un plan d'action visant à améliorer les modalités d'archivage, de publication et de consultation du DRR et des documents techniques associés.	Septembre 2026

¹⁴ Voir <https://www.sncf-reseau.com/fr/reseau/documents-reference-reseau>

¹⁵ À titre d'exemple, les références RFN-IG-TR 04 C-01-n°001 et OP 00508 correspondent au document « Règles de gestion opérationnelle des circulations ».

2.1.2. Les candidats doivent disposer d'une visibilité sur les perspectives de modernisation de l'infrastructure, notamment en ce qui concerne le gabarit et les technologies de signalisation

29. L'ensemble des chantiers de modernisation de l'infrastructure revêtent une très grande importance pour les opérateurs de fret et pour l'atteinte des objectifs de report modal nationaux. Toutefois, deux chantiers appellent plus particulièrement un renforcement de l'information à destination des opérateurs, afin d'assurer une bonne articulation avec les investissements supportés par les entreprises ferroviaires
30. En matière de gabarit, SNCF Réseau adapte progressivement les lignes pour permettre l'expansion des autoroutes ferroviaires, c'est à dire la circulation de semi-remorques de 4 mètres sur des wagons poches¹⁶ standards dits LGP 400. Cette évolution constitue un levier central du report modal.
31. En France, les corridors d'autoroutes ferroviaires français sont compatibles avec le gabarit AFM 423, plus restrictif que le LGP 400, qui ne permet la circulation de semi-remorques qu'au prix d'un recours à des wagons surbaissés et à des terminaux spécialisés, coûteux et peu interopérables.
32. Pour autant, un nombre limité de circulations s'effectue déjà au gabarit LGP 400, signe que certains itinéraires du réseau français sont déjà compatibles.
33. À date, SNCF Réseau ne fournit aucune carte des lignes ou sections de lignes compatibles avec les gabarits AFM 423 et LGP 400, indiquant ne pas encore disposer de relevés précis permettant d'établir une cartographie du gabarit réel. Dans l'attente d'une cartographie fine, la publication d'une carte indicative des itinéraires utilisés, reposant sur les autorisations de transport exceptionnel (ATE) délivrées¹⁷ semble toutefois possible. Interrogé au cours de l'instruction, SNCF Réseau argue que cette dernière ne constituerait pas une garantie de pouvoir circuler, dans la mesure où, d'une part, les ATE sont spécifiques aux caractéristiques des trains concernés, qui peuvent varier et où, d'autre part, les ATE reflètent la consistance actuelle de l'infrastructure, qui peut elle aussi évoluer.
34. Prenant acte de ces limitations, l'Autorité estime néanmoins indispensable et urgent de renforcer la transparence sur les gabarits effectivement admissibles sur le réseau, dans un contexte où le transport de semi-remorques par le rail apparaît comme un relais de croissance majeur pour le transport combiné et où SNCF Réseau s'apprête à investir près de 530 millions d'euros pour adapter le gabarit de l'infrastructure¹⁸.
35. De plus, la mise en œuvre de la « stratégie d'aménagement du réseau ferré national pour viser la couverture de l'ensemble du territoire par un réseau d'autoroutes ferroviaires à horizon 2030 »¹⁹ nécessitera un suivi détaillé des chantiers d'adaptation du gabarit afin que les pouvoirs publics et les opérateurs disposent d'une visibilité quant au développement de la viabilité effective du réseau au gabarit LGP 400.
36. Au-delà de la cartographie des itinéraires accessibles – à date et sous conditions – aux circulations LGP 400 et AFM 423 qui pourra être publiée sans attendre, l'Autorité considère que la transparence sur les perspectives d'évolution des gabarits doit également être renforcée.

¹⁶ Un wagon poche est un wagon de fret qui a été spécialement conçu pour le transport de camions semi-remorques.

¹⁷ La délivrance d'une ATE par SNCF Réseau est obligatoire avant toute mise en circulation d'un train dont le gabarit dépasse le gabarit de référence de la ligne circulée.

¹⁸ Dans le cadre du programme d'investissements pour le fret ferroviaire 2023-2032 dit « Ulysse Fret », ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/strategie-nationale-fret-ferroviaire

¹⁹ La définition d'une telle stratégie est prévue par la mesure n° 53 de la stratégie nationale de développement du fret ferroviaire publiée en septembre 2021. En vue de sa mise en œuvre, SNCF Réseau indique qu'un schéma directeur de développement du transport de semi-remorques est en cours de finalisation et pourrait être adopté début 2026.

37. En matière de signalisation, SNCF Réseau déploie le système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS²⁰), levier essentiel d'intégration et de compétitivité du système ferroviaire à l'échelle européenne.
38. La prévisibilité de ce déploiement constitue un enjeu stratégique majeur pour les entreprises ferroviaires, compte tenu des investissements lourds et adaptations opérationnelles qu'il implique de leur part, notamment la fourniture et l'installation des équipements embarqués, les essais et autorisations éventuelles, la formation des personnels et l'organisation de l'exploitation en période de transition.
39. Le plan national de mise en œuvre de l'ERTMS²¹ fixe des objectifs de déploiement et identifie, à ce titre, les axes susceptibles d'être concernés en premier.
40. Pour autant, le déploiement de l'ERTMS requiert de la part des entreprises ferroviaires un important degré d'anticipation et de coordination pour assurer la continuité de la compatibilité de leurs matériels roulants avec le réseau, en particulier lorsque le déploiement de l'ERTMS s'effectue sans période transitoire de superposition avec les systèmes de signalisation préexistants.
41. L'Autorité estime essentiel que SNCF Réseau fournisse au secteur une information précise, consolidée et aisément compréhensible, sous forme cartographique, sur l'ensemble des projets de mise en service de l'ERTMS assortie d'un calendrier prévisionnel aussi précis que possible, détaillant notamment les éventuelles périodes transitoires durant lesquelles l'ERTMS se superposera aux systèmes de signalisation antérieurs.
42. Dans ce contexte d'accélération des modifications de la consistance de l'infrastructure tant au niveau des gabarits que de la signalisation, l'Autorité recommande à SNCF Réseau, d'ici décembre 2027, de publier et de tenir à jour une cartographie de la consistance de l'infrastructure en matière de gabarit LGP 400 et de signalisation ERTMS et un calendrier prévisionnel des évolutions à venir.

N°	Recommandation	Échéance
2	Publier et tenir à jour une cartographie de la consistance de l'infrastructure en matière de gabarit LGP 400 et de signalisation ERTMS assortie d'un calendrier prévisionnel des évolutions à venir.	Décembre 2027

2.1.3. Un observatoire de la performance et de la qualité de service

43. En rendant la mesure de la performance visible, comparable et auditable par l'ensemble des parties prenantes, la transparence renforce l'incitation réputationnelle à améliorer la qualité de service et encourage la correction des inefficiences ainsi mises en évidence.
44. Dans son dernier avis sur le DRR²², l'Autorité relevait l'existence de nombreux indicateurs de performance mais déplorait leurs modalités de diffusion. L'information relative à la performance demeure en effet dispersée entre divers supports (contrat de performance²³, dossier du patrimoine, rapports annuels et outils internes), sans cadre de présentation unifié. Cette hétérogénéité nuit à la lisibilité d'ensemble et ne permet pas d'appréhender aisément la performance globale du gestionnaire d'infrastructure.

²⁰ European Rail Traffic Management System

²¹ Plan national pour la mise en œuvre de la spécification technique d'interopérabilité concernant les sous-systèmes « contrôle-commande et signalisation » du système ferroviaire, en anglais *National Implementation Plan (NIP)* transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/interoperability-safety/interoperability/national-implementation-plans-2024-under-control-command-and-signalling-tsi_en

²² Points 43 à 47 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

²³ En application de l'article L. 2111-10 du code des transports, « SNCF Réseau conclut avec l'Etat un contrat d'une durée de dix ans, actualisé tous les trois ans pour une durée de dix ans. [...] ».

45. Afin de proposer une vision synthétique et pertinente de l'efficacité de ces processus et du niveau de qualité offert, l'Autorité a recommandé à SNCF Réseau d'adopter une feuille de route pour mettre en place un observatoire de la performance et de la qualité de service dynamique²⁴.
46. Interrogé lors de son audition dans le cadre de l'instruction, le PDG de SNCF Réseau a indiqué partager cet objectif, tout en reconnaissant un retard dans la formalisation de la feuille de route demandée par l'Autorité.
47. L'Autorité réitère donc sa recommandation et attend la communication d'une feuille de route permettant la mise en place d'un observatoire de la performance et de la qualité de service dynamique, comportant des jalons ambitieux dès 2026.
48. Au-delà de la mise en place de cet observatoire, SNCF Réseau doit s'assurer de la pertinence des indicateurs retenus. À cette fin, l'Autorité énonce huit grands principes devant gouverner le choix et le suivi des indicateurs de performance :
- **Pertinence** : mesurer fidèlement la performance du point de vue du service rendu aux usagers et l'atteinte des objectifs associés ;
 - **Contrôlabilité** : privilégier des indicateurs sur lesquels le gestionnaire dispose de leviers d'action identifiables et distinguer, lorsque nécessaire, l'effet des facteurs exogènes ;
 - **Proportionnalité** : capter les enjeux essentiels sans complexité excessive, en combinant un petit nombre d'indicateurs lisibles et globalisants avec des indicateurs objectifs et des ventilations permettant d'identifier les leviers d'action ;
 - **Robustesse** : s'appuyer sur des données complètes et des méthodes robustes (représentativité, saisonnalité, sensibilité aux valeurs extrêmes) ;
 - **Auditabilité** : garantir des définitions stables et non ambiguës, la traçabilité des données et des traitements, ainsi que la possibilité de vérifications par un tiers (ce qui induit des archivages de données brutes) ;
 - **Stabilité** : assurer une continuité méthodologique permettant l'analyse des trajectoires pluriannuelles ;
 - **Comparabilité** : permettre la comparaison, autant que possible, entre réseaux, en recourant à des unités normalisées (par exemple rapportées à l'activité, aux actifs ou au kilométrage) et à des méthodes harmonisées ;
 - **Intelligibilité** : garantir une compréhension partagée par l'ensemble des parties prenantes (définitions accessibles, commentaires standardisés, explication des variations) et expliciter les limites méthodologiques.
49. L'Autorité estime que les indicateurs retenus dans le contrat de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau, outil de pilotage stratégique du gestionnaire d'infrastructure à l'horizon décennal, devraient reposer sur ces principes. Ces indicateurs doivent notamment permettre d'orienter le pilotage stratégique du gestionnaire d'infrastructure à un horizon décennal et de vérifier que ses processus et principales activités atteignent efficacement les objectifs assignés.
50. À cette fin, et dans la perspective de l'actualisation de ce contrat, l'Autorité a déjà produit une analyse des indicateurs financiers retenus pour la période 2021-2030, publiée en annexe de son avis n° 2025-087 du 4 décembre 2025 relatif au projet de budget de SNCF Réseau pour l'année 2026.
51. En complément, l'Autorité propose, en annexe III du présent avis, une analyse des indicateurs non financiers. Elle identifie, pour chaque indicateur, les principales limites méthodologiques et propose des pistes d'amélioration concrètes.

²⁴ Recommandation n° 4 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

2.1.4. La traçabilité des circulations doit être améliorée, et ne pas faire obstacle au droit de réclamation

52. Les entreprises ferroviaires peuvent déposer des réclamations auprès de SNCF Réseau dans les conditions définies par les annexes 3.1 (conditions générales du contrat d'utilisation de l'infrastructure du réseau ferré national, ci-après « CGUI ») et 3.5 du DRR, notamment en cas de suppression ou de modification importante de sillons.
53. Lors du dépôt du dossier de réclamation, le fait générateur, à savoir la modification importante ou la suppression de sillons, doit être précisé. Dans la mesure où le gestionnaire d'infrastructure assure la gestion prévisionnelle de l'ensemble des sillons et un suivi opérationnel de l'ensemble des circulations, le demandeur devrait pouvoir s'appuyer dans cette démarche sur les données dont dispose SNCF Réseau.
54. Dans son précédent avis sur le DRR²⁵, l'Autorité estimait cependant que le manque de traçabilité des décisions de suppression ou de réordonnement des circulations prises par SNCF Réseau empêchait d'apporter simplement la preuve du fait générateur et nécessitait des investigations complexes *a posteriori*. De ce fait, elle a recommandé à SNCF Réseau d'adopter une feuille de route visant à assurer la traçabilité des décisions de suppressions de sillons susceptibles de faire l'objet d'une réclamation, afin de simplifier la preuve du fait générateur par les entreprises ferroviaires²⁶.
55. Interrogé sur les suites données à cette recommandation, SNCF Réseau a tout d'abord indiqué que ces données sont mises à disposition dans divers systèmes d'informations auxquels un accès est fourni au titre des prestations minimales.
56. L'Autorité relève que ces systèmes diffèrent selon la période durant laquelle le fait générateur survient :
 - en phase pré-opérationnelle (avant J-1 17h), GESICO²⁷ et E-HOUAT²⁸ ;
 - en phase opérationnelle (à compter de J-1 17h), ISITRAC²⁹ jusqu'à 72 h après la circulation, DECLIC³⁰ pendant 15 jours, SEE-TRAINS³¹ pendant un mois et ORE³² pendant près de trois ans.
57. De surcroît, les informations relatives au suivi des circulations ne sont pas identiques dans ces six applications, bien qu'elles reposent en grande partie sur la même base de données³³. Par ailleurs, les sillons techniques³⁴ ne font l'objet d'un suivi que lorsque leur propre retard en occasionne d'autres.
58. Il en résulte une complexité d'accès aux éléments factuels permettant la caractérisation du fait générateur lors du dépôt des dossiers de réclamation.
59. Par suite, dans la continuité de la recommandation précitée, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de mettre en place un plan d'action visant à uniformiser les modalités de suivi des horaires réels de l'ensemble des circulations par SNCF Réseau et à en assurer la complétude.

²⁵ Points 66 à 68 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

²⁶ Recommandation n° 10 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

²⁷ Outil de commande des sillons.

²⁸ Outil de consultation des plans de transport et horaires théoriques.

²⁹ Outil de suivi des trains en temps réel.

³⁰ Outil d'affectation de la responsabilité des incidents de circulation.

³¹ Outil de visualisation des sillons, circulations, et capacités-travaux.

³² Outil dit « observatoire de la régularité », permettant d'analyser les écarts entre les horaires théoriques et réels de circulation.

³³ La base de données BREHAT, qui compile les horaires de passages réels des trains, enregistrés par des capteurs installés en des points remarquables du réseau.

³⁴ Ces sillons correspondent aux circulations à vide, aux mouvements techniques et aux circulations d'un groupe de machines réduit dites circulations « haut-le-pied ».

N°	Recommandation	Échéance
3	Mettre en place un plan d'action visant à uniformiser les modalités de suivi des horaires réels de l'ensemble des circulations par SNCF Réseau et à en assurer la complétude.	Septembre 2026

2.1.5. Les modalités d'indemnisation des entreprises ferroviaires en cas de mise à disposition de moyens pour le compte de SNCF Réseau doivent être clarifiées

60. En application du DRR, SNCF Réseau peut solliciter auprès des entreprises ferroviaires la mise à disposition de leurs moyens, y compris de leurs matériels roulants :
- « lorsqu'il est nécessaire d'aller secourir un train en panne ou d'engager des moyens de réparation urgente des infrastructures »³⁵ ;
 - « pour pallier le risque de mauvais fonctionnement des circuits de voie »³⁶ ;
 - « [pour] réaliser une reconnaissance de la ligne concernée avec présence de représentants de la maintenance et des travaux de SNCF Réseau, avant la circulation du premier train commercial »³⁷ ; et
 - « [pour] la réalisation des tournées techniques pour vérifications de la ligne, ou l'acheminement sur une zone d'un agent qualifié lors d'un événement s'opposant à la circulation des trains, les [entreprises ferroviaires] accueillent les agents qualifiés appartenant à SNCF Réseau ou un autre [gestionnaire d'infrastructure] en mission »³⁸.
61. La réquisition de leur matériel roulant a un coût pour les entreprises ferroviaires. Cela justifie le versement d'une indemnisation de la part de SNCF Réseau, comme l'a relevé l'Autorité dans son précédent avis sur le DRR³⁹. Pour cette raison, l'Autorité a recommandé à SNCF Réseau de « mettre en cohérence les règles d'indemnisation des entreprises ferroviaires avec les règles de mise à disposition de moyens par les entreprises ferroviaires, en définissant un référentiel transparent pour la détermination des montants d'indemnisation, d'ici l'HDS 2026 »⁴⁰.
62. Pour autant, le DRR ne prévoit toujours pas expressément les modalités d'indemnisation des entreprises ferroviaires par SNCF Réseau en cas de réquisition de leurs moyens. La recommandation émise à ce titre par l'Autorité n'a donc pas été suivie d'effet.
63. Dans le cadre de l'instruction, SNCF Réseau a indiqué avoir engagé des travaux sur la question de l'indemnisation des réquisitions, qui n'ont pas encore abouti.
64. L'Autorité réitère donc sa recommandation sur ce point.

³⁵ Point 6.5.3 du DRR.

³⁶ Point 6.5.5 du DRR.

³⁷ Point 6.5.6 du DRR.

³⁸ Point 6.5.7 du DRR.

³⁹ Points 69 et 70 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

⁴⁰ Recommandation n° 12 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

2.2. SNCF Réseau doit veiller à la performance de ses processus, au premier rang desquels la gestion des capacités et la programmation des travaux

SNCF Réseau a engagé, depuis 2020, une transformation en profondeur de son processus de gestion des capacités, à travers l'élaboration des plans d'exploitation de référence (PER), pour inscrire l'allocation des capacités dans un processus de structuration pluriannuelle. La production d'une première génération de PER couvrant l'ensemble du réseau constitue une étape structurante, marquant l'aboutissement d'un premier cycle de mise en œuvre.

L'enjeu est désormais de passer d'outils de cadrage à de véritables instruments opérationnels d'anticipation et d'arbitrage, permettant de prévenir les conflits de capacités et de renforcer la prévisibilité sur l'allocation pluriannuelle des capacités, dans le double contexte de développements des trafics et de renforcement des travaux de renouvellement et de modernisation du réseau. À cette fin, l'Autorité attend notamment une structuration et une normalisation accrues des livrables, leur industrialisation, une visibilité et une performance renforcées en matière de programmation des capacités-travaux, ainsi qu'une mesure plus représentative de l'adéquation des sillons attribués aux besoins exprimés.

L'adoption du nouveau règlement européen sur l'utilisation des capacités, attendue en 2026, impliquera des évolutions des processus et des pratiques à des échéances rapprochées. Si SNCF Réseau estime que son mode de gestion des capacités est globalement aligné avec les grands principes de ce nouveau cadre juridique, l'Autorité sera toutefois particulièrement attentive à ce que SNCF Réseau identifie dès 2026 les points devant faire l'objet d'ajustements afin d'assurer au plus tôt l'effectivité de ce nouveau cadre au bénéfice de l'ensemble des acteurs du secteur.

2.2.1. La transformation du processus de gestion des capacités doit se poursuivre

a. Les trames d'accords-cadres négociables annexées au DRR ont été clarifiées et devront continuer à évoluer pour favoriser l'accès au dispositif

65. Après la signature par Illisto 1-4-6, filiale de la société Kevin Speed, de trois accords-cadres⁴¹ en 2024, l'engouement des acteurs du marché pour ce dispositif s'est confirmé en 2025, avec la conclusion de quatre accords-cadres par SNCF Voyageurs, Trenitalia, Renfe et Claret sur l'axe Paris – Lyon, et de nouvelles demandes d'accords-cadres sur les axes Paris – Wannehain, Paris – Marseille et Paris – Fréthun Tunnel Portail Sud (point d'accès au tunnel sous la manche).
66. Dans un contexte d'accélération de l'ouverture à la concurrence des services librement organisés de transport de voyageurs, la pertinence des accords-cadres semble confirmée par la pratique des acteurs, qui y voient un moyen d'accroître leur visibilité sur la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire. Pour les nouveaux entrants, la signature d'accords-cadres contribue à sécuriser leur financement, renforçant la robustesse de leur modèle d'affaire.

⁴¹ L'article L. 2122-6 du code des transports transposant l'article 42 de la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012, prévoit que tout candidat peut s'entendre avec le gestionnaire d'infrastructure sur l'utilisation des capacités de l'infrastructure sur plusieurs années en concluant « un accord-cadre précisant les caractéristiques des capacités d'infrastructure ferroviaire qui lui sont offertes pour une durée déterminée tenant compte, le cas échéant, de l'existence de contrats commerciaux, d'investissements particuliers ou de risques ».

67. Afin que le dispositif puisse être pleinement exploité par les opérateurs, l'Autorité a recommandé à SNCF Réseau, dans son précédent avis sur le DRR⁴², de supprimer les critères d'éligibilité aux accords-cadres figurant dans les trames d'accord-cadre annexées au DRR. Elle a considéré que ces critères relatifs à la nature, au volume et à la fréquence des capacités demandées étaient *« susceptibles de constituer un frein à l'entrée, d'obérer l'utilisation effective et optimale de l'infrastructure voire de conduire à un traitement discriminatoire des entreprises ferroviaires »*.
68. Or, ces critères ont été maintenus au sein des trames d'accord-cadre⁴³. Interrogé sur ce point en mesure d'instruction, SNCF Réseau a néanmoins précisé, d'une part, que les trames d'accord-cadre annexées au DRR sont des documents négociables et, d'autre part, qu'aucune demande d'accord-cadre n'a été refusée sur la base de ces critères.
69. En outre, SNCF Réseau s'est engagé dans le cadre de l'instruction à mettre en œuvre un plan d'action visant à *« permettre à l'ensemble des services de transport de voyageurs d'accéder au dispositif d'accord-cadre, lorsque les conditions réglementaires et opérationnelles sont réunies, dans le respect des principes de non-discrimination et d'utilisation optimale de la capacité »*⁴⁴. L'Autorité prend note du plan d'action engagé par SNCF Réseau, qui devra aboutir à la suppression des critères d'éligibilité aux accords-cadres figurant actuellement dans les trames d'accords-cadres, conformément à sa précédente recommandation, afin de garantir l'accès de l'ensemble des services ferroviaires au dispositif.
70. En outre, le recours croissant à des accords-cadres implique d'apporter une attention particulière au retour d'expérience des candidats, afin d'améliorer le dispositif, notamment la clarté des clauses types qui figurent dans les trames d'accord-cadre.
71. À cet égard, l'Autorité note que les trames d'accord-cadre ont été clarifiées et précisées sur plusieurs points, conformément aux recommandations qu'elle avait émises en ce sens dans son précédent avis sur le DRR⁴⁵ et dans ses avis sur les accords-cadres conclus sur l'axe Paris-Lyon⁴⁶. SNCF Réseau a notamment clarifié (i) l'articulation entre les pénalités dues au titre des accords-cadres et celles dues en application du DRR, (ii) les conditions dans lesquelles une inexécution de l'accord par le client peut donner lieu à une réduction de la capacité attribuée sur un ou plusieurs horaires de service et (iii), pour les trames d'accord-cadre voyageurs, les conditions dans lesquelles l'entrée en vigueur des obligations relatives à l'utilisation des capacités peut être différée, en prévoyant notamment des jalons calendaires devant être respectés par les candidats et une date butoir.
72. Ces efforts de clarification et de simplification des trames d'accord-cadre doivent néanmoins être poursuivis. En particulier, la trame d'accord-cadre fret a largement évolué pour tenir compte des modifications apportées à la trame d'accord-cadre voyageurs, à la suite des récentes négociations d'accords-cadres de ce type et des avis rendus par l'Autorité sur ces contrats. Toutefois, l'Autorité relève que plusieurs différences persistent, ce qui peut créer de l'incertitude et des difficultés d'interprétation, qui risquent d'être par ailleurs renforcées par la création d'une trame supplémentaire, dédiée au trafic voyageurs de nuit, dont SNCF Réseau a fait mention dans le cadre de l'instruction. Dans ce contexte, l'Autorité invite SNCF Réseau à réfléchir à l'opportunité de proposer une trame d'accord-cadre unique.

⁴² Recommandation n° 13 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

⁴³ La trame d'accord-cadre de capacité pour le fret (annexe 3.3.1 du DRR) prévoit que les sillons *« concernent impérativement des flux de circulation réguliers, c'est-à-dire correspondant à minima à un nombre de circulations de trois (3) trains par semaine sur un total de quarante (40) semaines sur un HDS »* ; la trame d'accord-cadre de capacité pour le trafic voyageurs de jour (annexe 3.3.2 du DRR) prévoit que les sillons *« doivent présenter les caractéristiques répétitives et récurrentes minimales et cumulatives suivantes : au moins quatre (4) circulations identiques par jour dans un même sens ; au moins quatre (4) jours par semaine ; un minima de quarante (40) semaines par HDS »*.

⁴⁴ Réponse de SNCF Réseau à la mesure d'instruction du 6 janvier 2026.

⁴⁵ Recommandation n° 14 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

⁴⁶ Avis n°s 2025-033, 2025-034, 2025-035 et 2025-036 du 27 mars 2025 susvisés.

73. En outre, dans la mesure où (i) de nouveaux accords-cadres fret pourraient être conclus à la suite de l'expiration de certains contrats, et (ii) les premières commandes de capacités réalisées en application des accords-cadres voyageurs ont eu lieu en septembre 2025, de nouvelles évolutions du dispositif pourront s'avérer nécessaires.
74. L'Autorité recommande donc à SNCF Réseau de poursuivre les travaux de clarification, de simplification, voire de fusion, des trames d'accords-cadres annexées au DRR, afin de répondre aux attentes des candidats et de tenir compte de l'expérience acquise dans la mise en œuvre du dispositif.

N°	Recommandation	Échéance
4	Poursuivre les travaux de clarification, de simplification, voire de fusion, des trames d'accord-cadre annexées au DRR, afin de répondre aux attentes des candidats.	Décembre 2026

b. Les plans d'exploitation de référence n'offrent toujours pas une visibilité suffisante sur la planification des trains de long parcours et des capacités-travaux

75. Comme l'Autorité le soulignait dans son précédent avis sur le DRR⁴⁷, l'optimisation de la structuration des capacités de l'infrastructure ferroviaire est essentielle pour, d'une part, maîtriser l'impact des travaux, singulièrement sur les circulations des trains de nuit et de fret, d'autre part, assurer une meilleure visibilité à l'ensemble des acteurs sur la capacité du gestionnaire d'infrastructure à satisfaire les demandes de sillons. Cette démarche de structuration, récemment réformée, a désormais vocation à se matérialiser dans les plans d'exploitation de référence (PER) qui préfigurent la répartition des capacités de l'infrastructure sur un horizon de cinq ans⁴⁸.
76. SNCF Réseau a finalisé en 2025 l'élaboration de la première version des 23 PER permettant de couvrir l'ensemble du réseau, démarche qui était engagée depuis 2020.
77. L'élaboration des PER constitue un progrès par rapport au processus de structuration des capacités qui préexistait. Cependant, ces outils présentent actuellement certaines limites, comme l'Autorité l'avait souligné dans son précédent avis⁴⁹ :
- tout d'abord, leur fragmentation en 23 périmètres géographiques, inhérente à une concertation organisée à un niveau local, a pour effet de reporter sur les candidats une part importante de la charge d'assemblage nécessaire aux sillons longue distance, en particulier pour le fret ;
 - ensuite, leur construction sur une plage de 2 heures, non représentative de l'offre réelle sur une journée type, désavantage certains candidats, et tout particulièrement les circulations longues sur des périodes de plus de deux heures, déjà pénalisées par le manque d'assemblage des PER ;
 - enfin, l'absence de précision sur la programmation des travaux prive l'ensemble des candidats de garanties quant à la consistance réelle de la capacité commerciale mise à disposition, dans un contexte de renforcement des travaux de renouvellement de l'infrastructure.

⁴⁷ Point 60 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

⁴⁸ Chaque PER est constitué d'une note de synthèse et de livrables techniques décrivant, à un niveau local, l'usage optimisé du réseau envisagé à un horizon de cinq ans. Il est élaboré à partir des besoins prévisionnels de mobilité par segment de marché, des travaux prévisionnels de maintenance, de modernisation et de développement engagés.
sncf-reseau.com/fr/drr/per-plan-exploitation-reference

⁴⁹ Points 51 et 52 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

78. Dans ce contexte, l'Autorité avait recommandé, dès 2024⁵⁰, de « *pleinement intégrer la planification des capacités-travaux⁵¹ dans les PER* », puis, en 2025⁵², de « *faire évoluer les livrables PER vers des graphiques 24h, réconciliés à l'échelle du réseau national* ».
79. Si SNCF Réseau a produit, en marge des PER publiés, divers supports à vocation pédagogique (guide d'utilisation des PER, offre de formation) ou visant à orienter les candidats (réseaux nationaux grande vitesse et fret, bandes capacitaires fret sur la majorité des axes longue distance, cadrage de certaines capacités travaux sur les axes majeurs, etc.), force est de constater que les livrables des PER (c'est-à-dire les trames 2h) n'ont pas évolué pour répondre aux attentes des candidats.
80. Or, il ressort de l'instruction que certains candidats font état de difficultés à assembler des sillons traversant plusieurs périmètres géographiques et déplorent l'absence de garantie quant à la programmation des capacités-travaux, ce qui compromet la disponibilité réelle des sillons. L'impossibilité de disposer d'une vision des sillons potentiels pénaliserait particulièrement les trains de long parcours, notamment de fret.
81. Ainsi, les constats dressés par l'Autorité début 2025 restent valables.
82. Sur le plan technique, ces écueils semblent pouvoir être levés au moyen de l'intégration de graphiques 24 h dans les PER, conformément à la recommandation que l'Autorité avait formulée en ce sens.
83. Interrogé au cours de l'instruction sur les raisons qui empêchent l'évolution des livrables, SNCF Réseau explique que la confidentialité des projets de circulation des candidats et des autorités organisatrices des mobilités ferait obstacle à l'amélioration de la précision des livrables des PER au travers de graphiques 24 h.
84. Néanmoins, l'inscription dans les livrables des PER de projets de sillons ou de bandes capacitaires semble possible dans le respect des exigences de confidentialité relatives au projet d'un candidat, sans révéler son identité, les caractéristiques techniques précises de ses matériels roulants ou encore le détail des variantes du plan de transport envisagé.
85. En outre, l'Autorité rappelle que les PER ont également pour objet de structurer les capacités pour répondre à la vision prospective du marché que se doit de développer le gestionnaire d'infrastructure et n'ont pas vocation à refléter seulement les projets des candidats.
86. Dès lors, l'Autorité réitère ses deux recommandations antérieures mentionnées au point 78 et réaffirme l'objectif d'anticipation des PER qui doivent offrir dans leurs livrables une visibilité sur les sillons susceptibles d'être proposés, y compris pour les longs parcours, et sur les capacités-travaux en vue de tendre vers une utilisation effective et optimale de la capacité.

c. Les trames 2 heures des PER fondent pour la première fois les travaux de préconstruction mais ne sont pas directement exploitables

87. La phase de préconstruction, qui se déroule d'octobre A-3 à janvier A-1, vise à répondre aux besoins que les candidats sont déjà en mesure d'exprimer afin de concevoir le catalogue de sillons qui leur sera effectivement proposé pour l'HDS A. Concrètement, ce catalogue correspond à un graphique 24 heures pour un jour type, contenant l'ensemble des sillons des services de transport quotidiens ou quasi-quotidiens, en tenant compte des spécificités de l'HDS considéré, notamment les capacités-travaux récurrentes et les besoins exprimés par les candidats, tout en optimisant globalement l'utilisation de la capacité du réseau.

⁵⁰ Recommandation n° 10 de l'avis n° 2024-009 susvisé.

⁵¹ Les « capacités-travaux » correspondent aux périodes durant lesquelles l'infrastructure est préservée de toute circulation afin de permettre la réalisation des travaux.

⁵² Recommandation n° 5 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

88. En vue de l'HDS 2028, la phase de préconstruction s'appuie pour la première fois sur les PER.
89. Plus précisément, SNCF Réseau prévoit que seules les expressions de besoin des candidats correspondant à des sillons commerciaux suffisamment récurrents seront prises en compte pour l'élaboration du catalogue préconstruit. Il applique, pour ce faire, des seuils de récurrence différents selon que les besoins exprimés sont conformes ou non aux sillons structurés des PER :

	Besoins conformes aux PER	Autres besoins
Besoins voyageurs	1 jour/semaine du lundi au vendredi, 25 semaines/an	4 jours/semaine du lundi au vendredi, 25 semaines/an
Besoins fret	1 jour/semaine du lundi au vendredi, 20 semaines/an	3 jours/semaine du lundi au vendredi, 20 semaines/an

Seuils d'éligibilité à la préconstruction (4.2.2.1.3 du DRR)

90. Il résulte de ces éléments que SNCF Réseau retient des seuils de récurrence plus exigeants pour les besoins des candidats qui s'écartent des trames 2 heures définies dans les PER et qu'il est donc dans l'intérêt des candidats de formuler des expressions de besoin conformes à ces trames.
91. Dans ce contexte, il apparaît indispensable que les PER soient des documents transparents et facilement exploitables par l'ensemble des candidats.
92. Or, compte tenu de la forme de la publication des livrables des PER, les candidats rencontrent aujourd'hui une réelle difficulté à déterminer aisément si leurs besoins sont conformes aux PER. En effet, les trames 2 heures des PER prennent actuellement la forme d'illustrations insérées dans des fichiers PDF, ce qui ne permet pas une consultation simple et efficace par les candidats.
93. Ainsi, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de mettre à disposition des candidats le contenu des livrables des PER dans un format directement exploitable, notamment dans SIPH⁵³, dès que possible pour l'HDS 2028, puis dès la publication des PER pour les HDS ultérieurs. Dans l'attente d'une meilleure appropriation des PER par les candidats, l'Autorité sera attentive à l'accompagnement que SNCF Réseau mettra en place durant la phase de préconstruction.

N°	Recommandation	Échéance
5	Mettre à disposition des candidats le contenu des livrables des PER dans un format directement exploitable, notamment dans l'application SIPH, dès que possible pour l'HDS 2028, puis dès la publication des PER pour les HDS ultérieurs.	Décembre 2026

d. L'adéquation des sillons attribués devra également être évaluée au regard des besoins exprimés durant la phase de préconstruction

94. Dans le cadre du COOPERE, SNCF Réseau a fait état d'une amélioration significative de l'adéquation, c'est-à-dire de la conformité des sillons attribués par SNCF Réseau aux demandes de sillons formulées par les candidats⁵⁴.

⁵³ L'application SIPH permet notamment de consulter les capacités-travaux et les capacités allouées aux candidats.

⁵⁴ Lors de la séance plénière du COOPERE du 22 octobre 2025, SNCF Réseau annonçait que le taux d'adéquation pour l'HDS 2026 s'établit à 81,7 % contre 77,8 % en 2025, soit une progression de + 3,9 pp.

95. Toutefois, au regard de la priorité donnée aux sillons préconstruits en cas de conflit avec d'autres demandes de sillons, les candidats indiquent qu'ils sont fortement incités à conformer leurs demandes de sillons à des sillons préconstruits, potentiellement éloignés de leurs besoins réels.
96. Sans remettre en cause la nécessité de demandes de sillons alignées sur une offre préconstruite, standardisée et industrialisée à même d'optimiser l'usage de la capacité, la mesure de l'adéquation devrait également apprécier dans quelle mesure cette offre répond effectivement aux besoins des demandeurs de capacités. Autrement dit, il s'agit de mesurer non seulement la capacité à optimiser l'usage du réseau, mais également la pertinence des sillons proposés au regard des circulations réellement attendues par les entreprises ferroviaires. Dès lors, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de compléter sa mesure de l'adéquation en comparant également les sillons attribués et les expressions de besoins formulées lors de la préconstruction. Une telle mesure permettrait de confirmer si la hausse du taux de demandes portant sur des sillons préconstruits « illustre l'adéquation croissante du catalogue avec les demandes clients », comme l'affirme SNCF Réseau dans le rapport annuel sur l'efficacité du processus d'allocation des capacités (RAC)⁵⁵, ou si celle-ci résulte davantage de l'incitation des clients à formuler des demandes adaptées aux PER, éventuellement éloignées de leurs besoins.

N°	Recommandation	Échéance
6	Compléter la mesure de l'adéquation des sillons attribués, en comparant également les sillons attribués et les expressions de besoins formulées lors de la préconstruction.	Décembre 2026

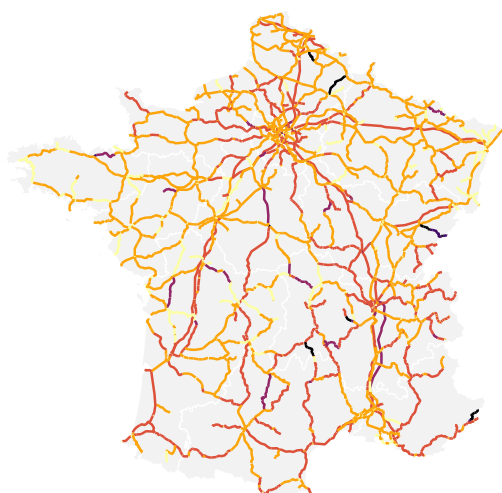
e. La première mise en œuvre du mécanisme de pénalité pour non-utilisation de capacités-travaux et les engagements pris pour son élargissement apparaissent satisfaisants

97. Après une décennie marquée par une augmentation régulière des capacités-travaux alors que le volume effectif de travaux stagnait⁵⁶, l'accentuation des efforts de renouvellement de l'infrastructure annoncée pour les prochaines années laisse présager une évolution très significative des capacités-travaux⁵⁷.

⁵⁵ sncf-reseau.com/fr/drr/rac-rapport-annuel-efficacite-processus-allocation-capacites

⁵⁶ Les montants consacrés à la régénération en euros constants, représentatifs du volume de travaux réalisés, sont demeurés stables.

⁵⁷ Points 68 à 70 de l'avis n° 2024-009 susvisé.


Proportion de la capacité totale neutralisée pour travaux programmés (en % d'heures.km)

- < 5 % du temps (concerne 14 % du linéaire)
- 5 % – 20 % (51 %)
- 20 % – 40 % (31 %)
- 40 % – 60 % (3 %)
- 60 % – 80 % (0 %)
- > 80 % (1 %)

Source : ART d'après SNCF Réseau
(plan général des fenêtres, publié en 2023)

98. Si la réalisation de travaux est incontournable pour assurer la viabilité du réseau, l'Autorité avait relevé en 2024 que plus du tiers des capacités réservées à cette fin par SNCF Réseau n'étaient en réalité pas exploitées⁵⁸. Afin d'inciter le gestionnaire d'infrastructure à optimiser la programmation des capacités-travaux, l'Autorité a enjoint à SNCF Réseau de mettre en place, à compter de l'HDS 2024, un mécanisme pénalisant la non-utilisation des capacités-travaux non restituées⁵⁹.
99. SNCF Réseau a introduit un tel mécanisme dans le DRR⁶⁰. En conformité avec l'injonction de l'Autorité, ce mécanisme pénalise la non-utilisation de « fenêtres génériques »⁶¹ et de « fenêtres déformées » de 2h à 6h et de plus de 6h⁶², sur les lignes régulées et supervisées du réseau structurant hors zones de gares. Il concerne les capacités-travaux qui ont fait l'objet d'une confirmation par SNCF Réseau cinq semaines avant (« S-5 »). Sont ainsi exclues les fenêtres de surveillance⁶³ et les fenêtres correctives⁶⁴, ainsi que les capacités-travaux sur les lignes à grande vitesse (ci-après « LGV »), les lignes de desserte fine du territoire et les infrastructures dont SNCF Réseau n'a pas la charge.
100. À partir des éléments fournis par SNCF Réseau durant l'instruction, l'Autorité estime que la première mise en œuvre du mécanisme au dernier trimestre 2024 est satisfaisante. Le montant net des pénalités reversées, de près de 130 000 euros, est relativement faible du fait de la période limitée à trois mois et du périmètre géographique restreint retenu dans le cadre de ce premier exercice. Toutefois, il semble déjà produire de réels effets incitatifs comme mentionné dans le RAC pour l'HDS 2024, dans lequel SNCF Réseau estime que le taux d'utilisation est passé de 60-65 % à 70-80 % selon les catégories de capacités-travaux.
101. En 2025, le mécanisme s'est appliqué pour la première fois sur toute la durée de l'HDS et a été étendu à l'ensemble du territoire national⁶⁵.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Décision n° 2022-059 susvisée.

⁶⁰ Voir 5.7.5 du DRR 2024 version 12. Le détail du mécanisme est présenté dans la décision n° 2025-014 du 13 février 2025 portant clôture de la procédure de recherche et de constatation de manquements de la société SNCF Réseau à ses obligations résultant de la décision de l'Autorité de régulation des transports n° 2022-059 du 28 juillet 2022.

⁶¹ Les « fenêtres génériques » sont des capacités-travaux utilisées pour des travaux pouvant être programmés sur des intervalles de temps standards (par ex. 4 heures la nuit).

⁶² Les « fenêtres déformées » sont des capacités-travaux utilisées pour des travaux nécessitant des intervalles de temps plus longs.

⁶³ Les « fenêtres de surveillance » sont des capacités-travaux utilisées pour des tournées de surveillance de l'état de l'infrastructure (par ex. 1 heure le jour).

⁶⁴ Les « fenêtres correctives » sont des capacités-travaux utilisées pour des travaux de réparation (par ex. 3 heures la nuit le dimanche et le lundi).

⁶⁵ Le DRR 2024 version 12 prévoyait, pour la fin de l'HDS 2024, une mise en œuvre du mécanisme sur 50 % des Infrapôles (établissements locaux de SNCF Réseau), avant une généralisation pour l'HDS 2025.

102. Afin de poursuivre le travail amorcé après son injonction initiale, l'Autorité a recommandé, dans son précédent avis sur le DRR⁶⁶, d'étendre progressivement le périmètre d'application des pénalités pour non-utilisation des capacités-travaux, en commençant, dès l'HDS 2026, par les LGV. Elle a également relevé qu'il serait très pertinent d'y inclure les fenêtres de surveillance. En réponse, SNCF Réseau a inscrit dans le DRR l'élargissement du mécanisme :
- dès 2026, à la LGV Sud-Est, puis à une seconde LGV en 2027 et au plus tard en 2028, à toutes les autres LGV dont SNCF Réseau assure la maintenance ;
 - dès 2027, aux « fenêtres de surveillance », sauf sur les LGV.
103. L'Autorité accueille favorablement cette extension progressive du mécanisme, qui répond à ses recommandations.
104. Elle relève toutefois que SNCF Réseau envisage, pour les LGV, de ne pas tenir compte des « fenêtres de surveillance » et de retenir une échéance plus tardive de confirmation des capacités-travaux (S-2 vs. S-5). Or, l'Autorité considère que le mécanisme doit assurer une incitation lisible, cohérente et durable sur l'ensemble de la programmation des capacités-travaux. Par conséquent, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de renforcer, d'ici l'HDS 2028, la cohérence et la lisibilité du dispositif en appliquant les pénalités à toutes les typologies de capacités-travaux sur toutes les lignes du réseau, au même jalon de confirmation de S-5.
105. Au-delà de cette première mise en œuvre et des engagements pris, il appartient désormais à SNCF Réseau de rendre compte de la mise en œuvre de ce mécanisme aux candidats. En ce sens, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de produire régulièrement un bilan complet, détaillé et transparent de la mise en œuvre de ce mécanisme, qui pourrait par exemple s'intégrer dans le RAC.

N°	Recommandation	Échéance
7	Renforcer, d'ici l'HDS 2028, la cohérence et la lisibilité du mécanisme de pénalité pour non-utilisation de capacités-travaux en appliquant les pénalités à toutes les typologies de capacités-travaux sur toutes les lignes du réseau, au même jalon de confirmation de S-5.	Décembre 2027
8	Produire régulièrement un bilan complet, détaillé et transparent de la mise en œuvre du mécanisme de pénalité pour non-utilisation de capacités-travaux, qui pourrait par exemple s'intégrer dans le rapport annuel sur l'efficacité du processus d'allocation des capacités.	Décembre 2026

2.2.2. Le traitement des réclamations souffre de retards très importants, que SNCF Réseau ne parvient pas à résorber

106. Les réclamations constituent un enjeu financier important pour les utilisateurs du réseau. En 2025, le montant total des indemnisations accordées par SNCF Réseau à la suite de réclamations s'élève à 10 millions d'euros, pour un montant demandé de près de 30 millions d'euros.
107. Cependant, les délais de traitement — fixés à 45 jours pour les réclamations relatives à la facturation et à 120 jours pour celles portant sur les suppressions de sillons et le secours aux trains — ne sont pas respectés. Le délai moyen de traitement, toutes réclamations confondues, atteint 277 jours. Ce résultat s'est très significativement dégradé ces deux dernières années, passant de 79 jours en 2023 à 160 jours en 2024.

⁶⁶ Points 60 à 61 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

108. Les pénalités de retard de traitement, mises en place à la suite de la décision n° 2022-059 susvisée, devraient être de l'ordre de 1,7 millions d'euros⁶⁷ en 2025, soit 17 % du montant total des indemnisations accordées.
109. Interrogé dans le cadre de l'instruction, SNCF Réseau fait valoir que rien qu'en ce qui concerne les suppressions et les modifications importantes, le nombre de dossiers reçus a été multiplié par sept et le nombre de réclamations traitées par six. De ce fait, il apparaît que l'accentuation des retards de traitement trouve son origine dans le nombre de dossiers des années antérieures encore non traités.
110. Toutefois, les retards et leur aggravation concernent principalement les réclamations relatives à la facturation, pour lesquelles le délai de traitement est passé de 196 jours en 2024 à 488 en 2025. Il ressort notamment de l'instruction que les moyens mobilisés par SNCF Réseau pour le traitement des réclamations ne sont pas proportionnés à l'enjeu. Néanmoins, SNCF Réseau a précisé dans le cadre de l'instruction que des moyens supplémentaires seraient alloués au traitement des réclamations en 2026.
111. Dans ce contexte, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de mettre en œuvre sans délai un plan d'action visant à résorber rapidement les retards accumulés dans le traitement des réclamations et à assurer le pilotage efficace de cette fonction en s'appuyant sur des indicateurs et cibles qui pourront venir s'insérer dans l'observatoire de la qualité de service et de la performance que l'Autorité appelle de ses vœux (cf. points 45 et suivants).

N°	Recommandation	Échéance
9	Mettre en œuvre sans délai un plan d'action visant à résorber rapidement les retards accumulés dans le traitement des réclamations et à assurer le pilotage efficace de cette fonction en s'appuyant sur des indicateurs et des cibles.	Juin 2026

2.2.3. L'évolution des conditions d'indemnisation en cas de modifications importantes de sillons par SNCF Réseau nécessite des échanges approfondis avec le régulateur

112. SNCF Réseau a modifié l'article 20.1 des CGUI⁶⁸, qui précise désormais que seules les modifications importantes de sillons⁶⁹ par SNCF Réseau survenant avant 17h00 la veille de la circulation (ci-après « J-1 17h ») peuvent faire l'objet d'une indemnisation des entreprises ferroviaires par SNCF Réseau.

⁶⁷ Estimation de l'Autorité.

⁶⁸ Article 20.1 des CGUI : « En cas de modifications importantes : / Seules les conséquences dommageables de la modification importante d'un sillon-jour attribué dans les conditions prévues à l'article 14.1.1 peuvent donner lieu à indemnisation de la part de SNCF Réseau. Les conséquences dommageables de la modification importante d'un sillon-jour attribué dans les cas prévus aux articles 14.1.2, 14.1.3, 14.1.4 et 14.1.5 ne donnent lieu à aucune indemnisation de la part de SNCF Réseau. / La période pendant laquelle les modifications importantes des sillons-jours visées au paragraphe précédent peuvent donner lieu au versement d'indemnités est comprise entre la date d'arrêt de l'horaire de service et J-1 17h. / Pour les besoins de la présente clause, la notion de modification importante se définit dans les mêmes termes que ceux définis à l'annexe 5.8 du Document de Référence du Réseau ».

⁶⁹ En application de l'article 2 de la décision n° 2022-089 du 8 décembre 2022 relative à l'établissement d'un dispositif incitatif réciproque encourageant les candidats et SNCF Réseau à la stabilité des sillons-attribués, une modification d'un sillon constitue une modification importante lorsqu'elle conduit :

- soit à un changement horaire à l'origine ou à la destination de plus de cinq minutes pour les services de voyageurs et de plus de trente minutes pour les services de fret, le service restant assuré de bout en bout ;
- soit à un allongement du temps de trajet de plus de cinq minutes pour les services de voyageurs et de plus de trente minutes pour les services de fret, le service restant assuré de bout en bout ;
- soit à un allongement de l'itinéraire emprunté de plus dix kilomètres pour les services de voyageurs et de cinquante kilomètres pour les services de fret, le service restant assuré de bout en bout.

113. Dans le cadre de la consultation sur le DRR, plusieurs entreprises ferroviaires ont contesté cette modification, estimant que les modifications importantes de sillons devaient faire l'objet d'une indemnisation de la part du gestionnaire d'infrastructure, quelle que soit la temporalité de cette modification.
114. Interrogé au cours de l'instruction sur les motivations de cette modification, SNCF Réseau a indiqué que celle-ci vise uniquement à rectifier une erreur matérielle. Selon SNCF Réseau, la notion de « *modification importante* » de sillons ne s'appliquerait que pendant la phase de programmation du plan de transport et non pendant la phase opérationnelle, qui débute à J-1 17h. Par conséquent, toujours selon SNCF Réseau, l'article 20.1 des CGUI ne s'appliquerait pas pendant la phase opérationnelle pour les modifications importantes des sillons.
115. SNCF Réseau a également indiqué qu'à compter du déclenchement de la phase opérationnelle, seul l'article 13.5 des CGUI⁷⁰, qui exclut l'indemnisation de tout retard dans la circulation des trains, s'appliquerait.
116. Il ressort de l'instruction menée par l'Autorité que les modifications apportées par SNCF Réseau soulèvent des questions complexes, tant sur le plan juridique qu'opérationnel, qu'il conviendra de clarifier afin de permettre l'adoption d'un système préservant l'intérêt de chacune des parties prenantes et, au-delà, celui des usagers et des clients.
117. En conséquence, l'Autorité va engager une réflexion approfondie avec SNCF Réseau, portant notamment sur l'articulation entre les phases pré-opérationnelle et opérationnelle, les régimes d'indemnisation afférents et les textes susceptibles de s'appliquer⁷¹. La réflexion devra également porter sur les conséquences d'une modification des règles d'indemnisation, sur les plans technique, opérationnel et financier, tant pour le gestionnaire d'infrastructure que pour les entreprises ferroviaires.
118. La réflexion menée par l'Autorité avec SNCF Réseau devra déterminer si les CGUI, en particulier ses articles 13.5 et 20.1, doivent faire l'objet ou non d'une évolution et, le cas échéant, en déterminer les modalités.

⁷⁰ Article 13.5 des CGUI : « *SNCF Réseau et l'entreprise ferroviaire ne peuvent prétendre, l'un envers l'autre et réciproquement, à une quelconque indemnisation des préjudices qu'ils pourraient subir du fait de retards dans la circulation des trains quelle qu'en soit l'origine (y compris des accidents et/ou avaries survenus à des tiers), et/ou l'auteur, y compris les tiers. / En conséquence, SNCF Réseau et l'entreprise ferroviaire supporteront seuls leurs coûts et préjudices liés à un tel retard et renoncent l'un envers l'autre à engager toute action en justice de ce fait ou à attirer l'autre partie devant les juridictions* ».

⁷¹ Notamment, mais de manière non-limitative, les décisions n° 2022-059 du 28 juillet 2022 et n° 2002-089 du 8 décembre 2022 de l'Autorité, ainsi que les stipulations des CGUI.

2.3. Pour faciliter l'apparition de nouveaux services de transport, SNCF Réseau doit renforcer sa posture proactive

Seul acteur opérationnel disposant d'une vision d'ensemble du système ferroviaire, le gestionnaire d'infrastructure est en mesure de capter les signaux faibles annonciateurs de points de blocage et d'agir de manière stratégique et anticipée pour accompagner efficacement le développement du secteur ferroviaire.

Pour l'Autorité, cette posture proactive d'ensemblier doit en particulier s'illustrer dans trois chantiers prioritaires :

- l'adaptation et la modernisation de l'infrastructure ;
- l'implantation de nouvelles installations de service ;
- leur raccordement au réseau.

Dès lors que SNCF Réseau ne peut pas financer seul l'ensemble des investissements requis, l'Autorité attend qu'il propose des solutions opérationnelles et offre un cadre explicite, non discriminatoire et efficace permettant de sécuriser et, *in fine*, de concrétiser les projets.

Cette exigence vaut d'abord pour l'adaptation de l'infrastructure et les raccordements – déjà abordés par l'Autorité dans ses précédents avis –, mais aussi pour l'accueil de nouveaux matériels roulants, leurs essais, ou encore la mise à disposition de nouvelles installations de service afin de contribuer à lever progressivement les freins à l'offre de nouveaux services de transports, préserver les perspectives de développement du marché et assurer une utilisation optimale et durable du réseau ferré national.

2.3.1. S'agissant de l'adaptation de l'infrastructure, SNCF Réseau a assoupli le principe du demandeur-payeur

119. Dans un contexte marqué par l'arrivée de nouveaux acteurs et une demande de transport ferroviaire très soutenue, des investissements de modernisation de l'infrastructure sont nécessaires, notamment pour l'adapter et la rendre plus interopérable et compatible avec de nouveaux matériels roulants et augmenter la capacité des lignes existantes, afin de permettre des circulations plus nombreuses.
120. Or, l'Autorité constate qu'en 2024 les investissements de modernisation de SNCF Réseau ont reculé⁷².
121. Dans un contexte financier contraint pour SNCF Réseau, le DRR prévoit⁷³ la possibilité pour les candidats de contribuer au financement d'adaptations de l'infrastructure afin de permettre leur réalisation au plus tôt.

⁷² Dans son rapport sur le marché français du transport ferroviaire en 2024, l'Autorité relevait que les investissements de SNCF Réseau dans la commande centralisée du réseau (CCR) et dans l'ERTMS, qui contribuent à la modernisation de l'infrastructure, demeurent inférieurs aux trajectoires prévues dans le contrat de performance. Les dépenses de CCR stagnent à 375 M€ (en euros constants 2024) et celles d'ERTMS (140 M€) diminuent de 11 % en 2024, après une baisse de 13 % en 2023.

⁷³ Partie 3.4.1.3 du DRR.

122. Dans son précédent avis sur le DRR, l'Autorité avait mis en avant les limites du principe du « demandeur-payeur » qui prévalait jusqu'alors pour le financement des travaux d'adaptation à la demande de tiers⁷⁴. En vertu de ce principe, les travaux d'adaptation de l'infrastructure doivent être financés par le candidat qui en fait la demande, ce qui était à la fois inefficace pour le développement de nouvelles offres ferroviaires et inéquitable, dès lors que les travaux d'adaptation bénéficient *in fine* à l'ensemble des candidats et au gestionnaire de l'infrastructure lui-même. Dans ce contexte, l'Autorité avait recommandé à SNCF Réseau de « [P]réciser, d'ici l'horaire de service 2026, les différents instruments mobilisables pour organiser le financement mutualisé des adaptations de l'infrastructure et les conditions dans lesquelles ils peuvent l'être »⁷⁵.
123. En réponse à cette recommandation, SNCF Réseau a ébauché un nouveau cadre pour les demandes de travaux d'adaptation de l'infrastructure aux matériels roulants des entreprises ferroviaires, en précisant les conditions dans lesquelles (i) SNCF Réseau peut accepter de réaliser des travaux d'adaptation à la demande de tiers, (ii) une mutualisation de leur financement entre plusieurs candidats peut être prévue et (iii) SNCF Réseau peut contribuer à leur financement.
124. S'agissant des conditions dans lesquelles SNCF Réseau peut accepter la réalisation de travaux d'adaptation de l'infrastructure ferroviaire, le DRR définit, pour la première fois, les critères sur lesquels SNCF Réseau s'appuiera pour apprécier la faisabilité des projets de travaux demandés par une entreprise ferroviaire en vue de lever les incompatibilités de l'infrastructure avec un nouveau matériel roulant. Chaque projet de travaux sera analysé par SNCF Réseau à l'aune (i) de ses caractéristiques techniques, (ii) de ses conséquences sur son organisation industrielle, c'est-à-dire de ses impacts sur la production ferroviaire, et (iii) de son coût, qui devra être raisonnable⁷⁶.
125. S'agissant des conditions dans lesquelles une mutualisation du financement des travaux entre plusieurs entreprises ferroviaires peut être prévue, le DRR ouvre la possibilité d'instaurer un tel mécanisme entre les entreprises ferroviaires qui bénéficieront des travaux d'adaptation de l'infrastructure, afin que les coûts des travaux ne soient pas seulement à la charge du primo-demandeur.
126. Enfin, le DRR introduit la possibilité d'une contribution financière de SNCF Réseau lorsque les travaux sont liés aux services librement organisés à grande vitesse. Cette contribution n'a pas de caractère automatique et fait l'objet d'une appréciation au cas par cas. À cette fin, SNCF Réseau indique qu'il fondera son analyse sur un faisceau d'indices comprenant *a minima* : (i) la perspective d'une augmentation du volume de circulations rendue possible par l'arrivée du nouveau matériel roulant ; (ii) un taux de cofinancement du projet par SNCF Réseau plafonné à 50 % du coût total des travaux ; et (iii) un plafonnement de la contribution de SNCF Réseau à « 5 % du montant total des redevances prévisionnelles (en vision cible) attendues des nouvelles circulations associées à l'arrivée du matériel roulant sur un HDS après la mise en service ».
127. L'Autorité accueille favorablement la mise en place de ce nouveau cadre qui traduit la volonté de SNCF Réseau d'adopter une approche plus proactive en faveur du développement de l'offre de services de transport ferroviaire, notamment par l'introduction de premiers aménagements au principe du « demandeur-payeur ».

⁷⁴ Points 93 et suivants de l'avis n° 2025-013 susvisé.

⁷⁵ Recommandation n° 17.

⁷⁶ À cet égard, le DRR prévoit que SNCF Réseau considérera qu'aucun des critères n'est satisfait si le montant du projet excède « 10 % du montant prévisionnel des redevances générées sur un HDS par les circulations supplémentaires rendues possibles par l'introduction du nouveau matériel roulant ».

128. L'Autorité estime qu'il devrait toutefois encore être amélioré sur plusieurs aspects :
- le dispositif devrait, de façon générale, gagner en transparence pour que les candidats puissent disposer d'un environnement prévisible pour le développement de leurs offres. En particulier, l'appréciation de l'acceptabilité des projets de travaux reposent sur des critères généraux, dont l'application demeure incertaine. De la même façon, les critères auxquels SNCF Réseau envisage de recourir pour apprécier l'opportunité de contribuer au financement ne sont pas tous exposés et la formulation retenue pour déterminer le plafonnement gagnerait à être clarifiée ;
 - les réflexions autour des instruments pouvant être mobilisés pour mettre en place un mécanisme de mutualisation doivent être poursuivies, notamment pour sécuriser juridiquement les montages et les redevances qui en seraient le support ;
 - s'agissant de la contribution de SNCF Réseau, l'Autorité prend acte du choix qui a été fait par le gestionnaire d'infrastructure de la limiter au seul secteur des services librement organisés à grande vitesse. Elle considère cependant que cette limitation, qui peut se justifier dans une phase d'expérimentation du mécanisme, ne doit pas exclure une évolution de celui-ci dès lors que des demandes apparaîtraient pour d'autres services ferroviaires.
129. Dans ce contexte, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de poursuivre les efforts déjà engagés afin de clarifier les critères et les instruments mobilisables en vue de mutualiser le financement des travaux d'adaptation de l'infrastructure et permettre une contribution du gestionnaire d'infrastructure. Dans ce cadre, il pourrait également être utile de réfléchir aux modalités de mutualisation pouvant s'appliquer à d'autres types travaux de modernisation de l'infrastructure, au-delà des seuls travaux liés à l'incompatibilité du matériel roulant.

N°	Recommandation	Échéance
10	Poursuivre les efforts déjà engagés afin de clarifier les critères et les instruments mobilisables en vue de mutualiser le financement des travaux d'adaptation de l'infrastructure et permettre une contribution du gestionnaire d'infrastructure.	Décembre 2026

2.3.2. La prospection foncière doit être facilitée en vue de l'identification d'emprises propices à l'implantation de nouveaux ateliers de maintenance des rames

130. Dans le cadre du développement de nouveaux services de transport ferroviaire de voyageurs, les candidats doivent disposer des installations de service adéquates pour assurer la maintenance de leurs rames.
131. Or la capacité résiduelle dans les ateliers existants se raréfie. Par ailleurs, pour maîtriser la montée en puissance de leurs opérations, les candidats doivent également pouvoir renforcer leur autonomie vis-à-vis des exploitants d'installations de service et adopter l'organisation industrielle qui leur paraît la plus efficace, en disposant le cas échéant d'installations de service dédiées.
132. Dans ce contexte, l'identification de sites ferroviaires disponibles pour accueillir de nouvelles installations de service se révèle un enjeu de premier plan pour la réussite des nouveaux projets de desserte, comme en témoignent les sollicitations reçues par SNCF Réseau en 2025⁷⁷.

⁷⁷ Au cours de l'année 2025, SNCF Réseau a publié plusieurs avis de « publicité préalable à une mise à disposition » sur le site internet de la plateforme de services aux entreprises ferroviaires (PSEF).

133. Constatant que SNCF Réseau ne publiait qu'une liste de sites inutilisés depuis plus de deux ans, sans plus de détail sur ses emprises foncières, l'Autorité a recommandé au gestionnaire d'infrastructure « *d'établir, publier et tenir à jour une cartographie du domaine dont SNCF Réseau assure la gestion (...)* » dans le cadre d'une étude publiée en novembre 2022⁷⁸.
134. Interrogé dans le cadre de l'instruction sur les suites données à cette recommandation, SNCF Réseau a indiqué que la mise à disposition des candidats d'une cartographie du domaine dont il assure la gestion peut être envisagée, mais que cela nécessite dans le même temps de définir un cadre de mise à disposition clair et robuste afin d'éviter que des sites ne soient préemptés au détriment du développement du marché. SNCF Réseau explique que cette publication devrait en outre nécessiter des précautions pour tenir compte des risques de sûreté éventuellement encourus en rendant publiques ces données et mettre en qualité les informations descriptives des emprises. Par ailleurs, dans le cadre de l'instruction, SNCF Réseau a annoncé envisager d'adapter la prestation d'étude d'implantation de sites de maintenance, présente dans son catalogue d'offre de service, afin notamment de proposer des terrains pré-identifiés pour leur potentiel d'intégration au réseau.
135. L'Autorité estime que, quelles que soient les prestations proposées par SNCF Réseau pour accompagner les candidats dans leur recherche foncière, l'accès direct à la cartographie du foncier ferroviaire constitue le levier le plus efficace pour accélérer l'identification de sites potentiels. En particulier, dès lors que SNCF Réseau (i) dispose déjà d'un logiciel cartographique et des données correspondant au foncier ferroviaire, (ii) confirme que ce référentiel cartographique est déjà accessible à des entités de SNCF Voyageurs et (iii) que les entreprises ferroviaires disposent déjà d'une information très détaillée de la consistance de l'infrastructure ferroviaire, rien ne semble faire obstacle à la mise à disposition de ce système d'information à l'ensemble des candidats.
136. L'Autorité réitère donc sa recommandation visant à ce que SNCF Réseau mette à la disposition des candidats la cartographie du domaine foncier dont il assure la gestion.
137. Au-delà de ces premières actions, l'Autorité recommande à SNCF Réseau de réaliser un diagnostic du potentiel foncier pour chacun des grands axes du réseau. Cette analyse, même sommaire, permettrait d'identifier les secteurs géographiques dans lesquels l'implantation de nouvelles installations de service pour le transport de voyageurs ne pourrait s'effectuer qu'au-delà du périmètre actuel du foncier ferroviaire. Par suite, dans une démarche proactive, SNCF Réseau pourrait alors envisager de sécuriser de nouvelles emprises pour les rendre disponibles aux candidats, voire de les pré-équiper (raccordement, voie de garage, atelier, etc.), à l'instar de la démarche conduite par LISEA⁷⁹ sur le site de Marcheprime, en vue de créer les conditions nécessaires au développement des circulations sur l'infrastructure dont il est gestionnaire. De même, la réalisation au plus tôt de quelques investissements minimaux permettrait d'assurer efficacement la possibilité d'implanter de nouvelles installations de service et ainsi préserver les perspectives de développement du marché.

N°	Recommandation	Échéance
11	Réaliser un diagnostic du potentiel foncier pour chacun des grands axes du réseau, afin d'identifier les secteurs géographiques dans lesquels l'implantation de nouvelles installations de service pour le transport de voyageurs ne pourrait s'effectuer qu'au-delà du foncier ferroviaire actuel.	Décembre 2027

⁷⁸ Rapport sur l'utilisation des voies de service (novembre 2022), recommandation stratégique n° 1 : « *établir, publier et tenir à jour une cartographie du domaine dont SNCF Réseau assure la gestion, en publiant les informations relatives aux embranchements particuliers, aux emprises susceptibles d'être mises à disposition et aux installations tierces connectées, afin de permettre, à l'échelle nationale, l'identification de l'ensemble des installations de service et des fonciers ferroviaires existants, de leurs exploitants ou à défaut de leurs propriétaires, et ce dans un format exploitable tel qu'un système d'information géographique* ».

⁷⁹ Gestionnaire d'infrastructure de la LGV Tours-Bordeaux.

2.3.3. Le DRR doit décrire la procédure de mise en concurrence pour la conclusion des conventions de mise à disposition pour l'implantation d'installations de service sur le foncier ferroviaire

138. L'Autorité considère que l'adoption et la publication de règles claires pour l'attribution des conventions de mise à disposition de sites disponibles constitue un enjeu important pour éviter les risques de discrimination entre les acteurs du secteur ferroviaire.
139. Dans son avis sur les DRR 2021 modifié et 2022⁸⁰, l'Autorité avait fait le constat d'un manque de clarté et de transparence des procédures d'attribution de sites aux demandeurs et de l'absence de description d'une procédure de mise en concurrence pour l'attribution desdits sites dans le DRR.
140. Pour cette raison, l'Autorité avait recommandé à SNCF Réseau de « *définir un principe de détermination de la durée des conventions s'appuyant sur des critères transparents, objectifs et non discriminatoires tels que, par exemple, le type et le montant de l'investissement envisagé par le demandeur* » et, d'« *élaborer, en concertation avec les parties prenantes, une procédure d'allocation incluant un mécanisme de publicité et de sélection objectif, tenant compte d'éventuels projets concurrents et de l'évolution probable de la demande annuelle de capacités pour usage courant sur ce même site et sur toute la durée envisagée* »⁸¹.
141. Dans le cadre de l'instruction, SNCF Réseau a indiqué s'être doté d'une procédure de mise en concurrence systématiquement mise en œuvre avant la conclusion d'une convention de mise à disposition : SNCF Réseau procède à la publication d'un appel à manifestation d'intérêt, puis, en cas de candidatures multiples, organise une procédure de mise en concurrence entre les candidats intéressés⁸². Toutefois, le DRR ne fait pas référence à cette procédure de mise en concurrence, laquelle n'est en outre pas publiée par SNCF Réseau.
142. Dans ce contexte, l'Autorité réitère sa précédente recommandation visant à inclure dans le DRR la procédure de mise en concurrence préalable à la conclusion des conventions de mise à disposition.
143. Dans un objectif de transparence, l'Autorité estime que SNCF Réseau devrait publier la liste des conventions de mise à disposition d'ores et déjà conclues et leurs principales caractéristiques (bénéficiaire, activité, durée et loyer)⁸³, le cas échéant en faisant figurer ces informations sur la cartographie du domaine ferroviaire, comme déjà indiqué dans la recommandation formulée en 2022 et réitérée au point 136 du présent avis.

⁸⁰ Avis n° 2021-005 du 4 février 2021 relatif au document de référence du réseau ferré national modifié pour l'horaire de service 2021 et au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2022.

⁸¹ Dans le cadre de l'étude portant sur les voies de service de novembre 2022, l'Autorité avait de nouveau recommandé à SNCF Réseau de se doter d'une procédure claire pour l'attribution des conventions de mise à disposition.

⁸² SNCF Réseau a indiqué que : « *Sur la base des demandes formulées, une publicité est réalisée afin d'évaluer toute candidature potentielle – cette publicité conformément à la loi Sapin II permet une non-discrimination du marché en permettant à toutes entreprises ayant un projet ferroviaire pour la zone identifiée de pouvoir candidater. La suite [de la procédure] se déroule en plusieurs étapes : remise d'une offre, audition(s), remise d'une offre finale par le(s) candidat(s) et sélection par SNCF Réseau sur la base d'une grille d'évaluation communiquée à chaque répondant dans le cadre de la remise du règlement de l'Appel à Manifestation d'intérêt* ».

⁸³ Sous réserve des informations couvertes par le secret des affaires.

2.3.4. Le DRR précise désormais les conditions de raccordement au réseau mais doit encore gagner en transparence

144. Dans ses deux précédents avis sur le DRR⁸⁴, l'Autorité a rappelé que la transparence des conditions de raccordement au réseau constitue un enjeu majeur tant pour le développement des services ferroviaires de fret que pour l'apparition de nouveaux services de transports de voyageurs, qui nécessitent d'accéder à des installations de service dans un contexte où les capacités des installations existantes sont limitées.
145. Alors que les conditions de raccordement au réseau n'étaient pas décrites antérieurement, les premiers éléments introduits par SNCF Réseau au 2.2.3 du DRR en réponse à la recommandation formulée par l'Autorité étaient apparus insuffisants⁸⁵. L'Autorité avait notamment relevé l'absence de définition d'une opération de raccordement, des régimes de propriété et de responsabilité associés, ainsi que des principes de répartition des coûts. La procédure administrative décrite était également insuffisamment claire et engageante, et aucun contrat de raccordement type n'était publié. En conséquence, l'Autorité avait recommandé à SNCF Réseau d'apporter les précisions nécessaires quant aux conditions de raccordement, sur les plans technique, administratif, financier et contractuel⁸⁶.
146. En réponse à cette recommandation, SNCF Réseau a fait substantiellement évoluer le DRR.
147. Le DRR comporte désormais une définition précise de la notion de raccordement et du régime de propriété associé. Il distingue désormais deux parties de raccordement :
- une première, intégrée au réseau ferré national, sous la responsabilité de SNCF Réseau qui en assure et en finance l'entretien ;
 - une seconde, exclue du réseau ferré national, placée sous la responsabilité du propriétaire ou de l'exploitant du site tiers raccordé, qu'il s'agisse d'une installation de service ou d'une installation terminale embranchée.
148. Le DRR précise aussi désormais les principes de répartition des coûts liés à la construction du raccordement d'une installation de service :
- la construction du raccordement *stricto sensu* (première et seconde parties) est mise à la charge du demandeur ;
 - les investissements de renouvellement du réseau induits par la création du raccordement seront financés par SNCF Réseau à la double condition (i) que ce dernier soit « *tenu de [les] réaliser au titre de ses propres obligations de renouvellement de l'infrastructure, sur la base de ses calendriers de maintenance de l'infrastructure tels qu'ils résultent notamment de ses référentiels* » et (ii) que sa contribution financière fasse « *l'objet d'une actualisation (au taux normatif de SNCF Réseau) pour tenir compte de l'avancement dans le temps des investissements concernés par rapport à la date à laquelle SNCF Réseau devrait réaliser lesdits investissements élundés pour respecter ses obligations en matière de régénération du [réseau]* ».
 - les investissements de modernisation du réseau induits par la création du raccordement peuvent également être financés par SNCF Réseau sur la base « *d'une étude au cas par cas dans le cadre des obligations de [l'article] L. 2111-10-1 du code des transports qui tiendra compte notamment de l'intérêt du projet pour le système ferroviaire et pour le développement du trafic ferroviaire* ».

⁸⁴ Avis n° 2024-009 et n° 2025-013 susvisés.

⁸⁵ Recommandation n° 3 de l'avis n° 2024-009 susvisé.

⁸⁶ Recommandation n° 16 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

149. Le DRR précise qu'en tout état de cause, SNCF Réseau est contraint dans sa politique d'investissement au titre de l'article L. 2111-10-1 du code des transports⁸⁷ et priorisera ses choix quant à sa participation au financement des raccordements des installations de services, « *notamment en donnant la priorité au raccordement des ateliers de maintenance pour les matériels roulants compte tenu de leur rôle dans le développement du marché de la grande vitesse* »⁸⁸.
150. Le DRR prévoit enfin que SNCF Réseau prend en charge, à ses frais et selon un calendrier qu'il détermine, les travaux d'entretien et de régénération de la partie de raccordement intégrée au réseau ferré national, sauf en cas de demande particulière.
151. Si l'ensemble de ces précisions constituent des avancées significatives dans la définition des conditions de raccordement au réseau ferré national, certains éléments doivent néanmoins encore être précisés.
152. En premier lieu, l'Autorité relève que la détermination des investissements de renouvellement et de modernisation du réseau induits par la création d'un raccordement est encore complexe et imprécise, alors même que ceux-ci représentent une part significative des coûts escomptés. La détermination des montants mis à la charge du demandeur et de la participation financière de SNCF Réseau reste également insuffisante :
- s'agissant des investissements de renouvellement, SNCF Réseau prévoit de fonder son appréciation sur des référentiels internes non publiés et d'appliquer une actualisation selon des modalités non précisées ; et
 - s'agissant des investissements de modernisation, les critères guidant l'analyse au cas par cas du gestionnaire d'infrastructure, ainsi que la notion d'« *intérêt du projet pour le système ferroviaire et pour le développement du trafic ferroviaire* », devraient être explicités.
153. En deuxième lieu, SNCF Réseau n'a apporté aucune modification à la procédure relative à la réalisation des études préalables au raccordement, alors que l'Autorité attendait notamment que les critères d'acceptation ou de refus, les délais de traitement et la tarification applicable à ces études soient précisés⁸⁹.
154. En troisième lieu, aucun contrat de raccordement type n'est encore annexé au DRR. SNCF Réseau a toutefois engagé l'élaboration d'un tel modèle et a pu en présenter une première version à l'Autorité durant l'instruction.
155. Dans ce contexte, l'Autorité invite SNCF Réseau à poursuivre les efforts déjà engagés et lui recommande de parachever la description des conditions de raccordement en :
- clarifiant les conditions de participation de SNCF Réseau aux investissements de renouvellement et de modernisation de l'infrastructure induits par la création d'un raccordement ;
 - précisant les délais de réalisation, les principes tarifaires applicables et les livrables relatifs aux études de faisabilité et études préliminaires ;
 - annexant le contrat de raccordement type aux projets de DRR 2028 et 2027 modifié afin de le soumettre à consultation en septembre 2026.

⁸⁷ Cet article prévoit notamment qu'à partir du 1^{er} janvier 2027, le ratio entre la dette financière nette et la marge opérationnelle de SNCF Réseau ne peut dépasser un plafond fixé dans ses statuts (la « règle d'or »). Ce ratio a été fixé à 6 par l'article 23 des statuts de SNCF Réseau, approuvés par le décret n° 2019-1587 du 31 décembre 2019 approuvant les statuts de la société SNCF Réseau et portant diverses dispositions relatives à la société SNCF Réseau.

⁸⁸ Point. 2.2.3.2.a du DRR.

⁸⁹ Points 84 et 85 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

156. Dans ce cadre, il serait notamment pertinent que les investissements de modernisation induits qui bénéficient à plusieurs utilisateurs du réseau puissent être mutualisés dans des conditions analogues à celles des autres investissements d'adaptation du réseau (cf. 2.4.2).

N°	Recommandation	Échéance
12	<p>Parachever la description des conditions de raccordement en :</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) clarifiant les conditions de participation de SNCF Réseau aux investissements de renouvellement et de modernisation de l'infrastructure induits par la création d'un raccordement ; (ii) précisant les délais de réalisation, les principes tarifaires applicables et les livrables relatifs aux études de faisabilité et études préliminaires ; (iii) annexant le contrat de raccordement type aux projets de DRR 2028 et 2027 modifiés afin de le soumettre à consultation en septembre 2026. 	Septembre 2026

*

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

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

L'Autorité a adopté le présent avis le 10 février 2026.

Présents :

Monsieur Thierry Guimbaud, président ;
Madame Florence Rousse, vice-présidente ;
Monsieur Patrick Vieu, vice-président ;
Monsieur Charles Guéné, vice-président.

Le président

Thierry Guimbaud

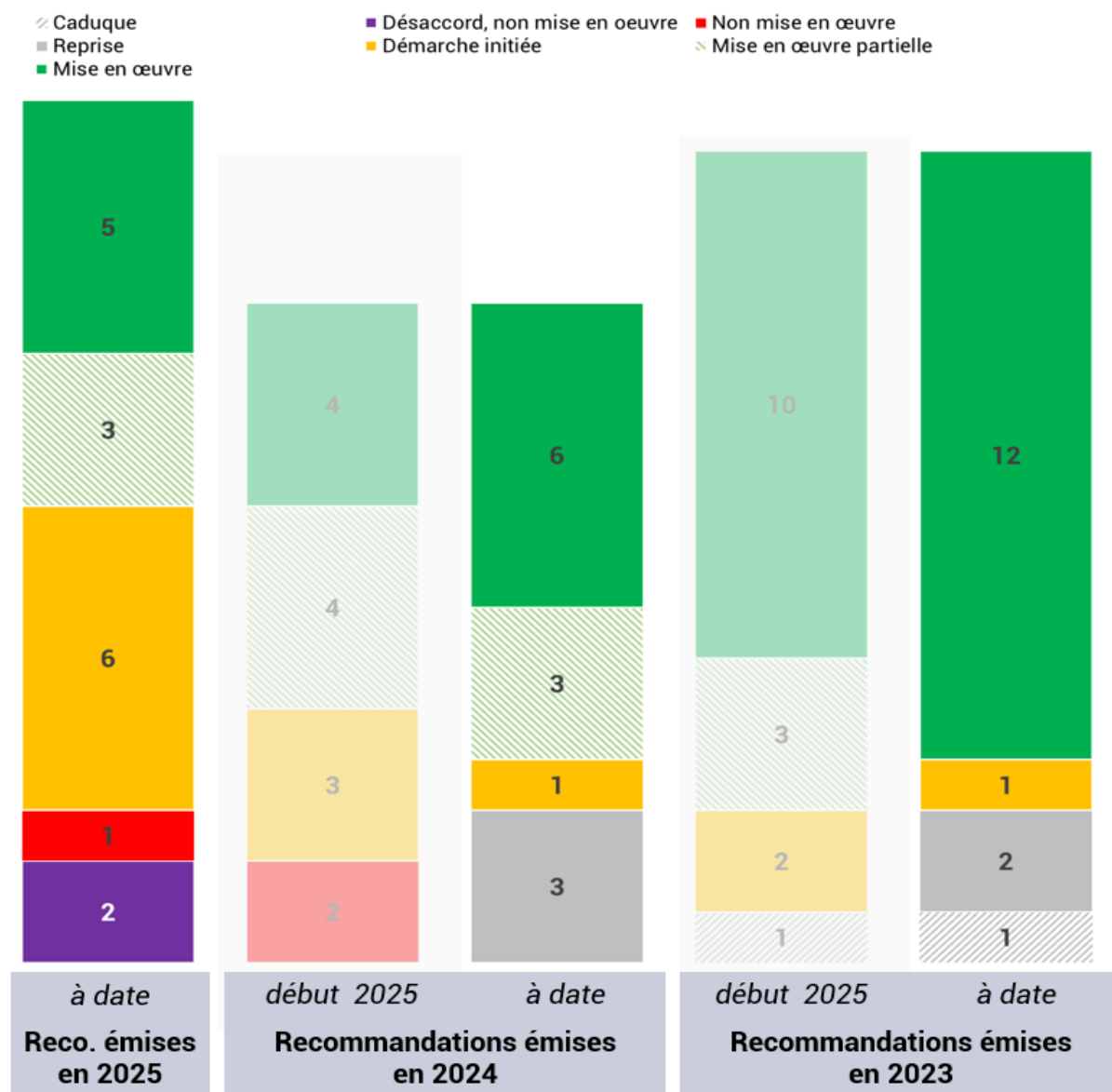
ANNEXE I – RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES ET RÉITÉRÉES DANS LE PRÉSENT AVIS

N°	Recommandation	Échéance
1	Mettre en œuvre, d'ici septembre 2026, un plan d'action visant à améliorer les modalités d'archivage, de publication et de consultation du DRR et des documents techniques associés.	Septembre 2026
2	Publier et tenir à jour une cartographie de la consistance de l'infrastructure en matière de gabarit LGP 400 et de signalisation ERTMS assortie d'un calendrier prévisionnel des évolutions à venir.	Décembre 2027
3	Mettre en place un plan d'action visant à uniformiser les modalités de suivi des horaires réels de l'ensemble des circulations par SNCF Réseau et à en assurer la complétude.	Septembre 2026
4	Poursuivre les travaux de clarification, de simplification, voire de fusion, des trames d'accords-cadres annexées au DRR, afin de répondre aux attentes des candidats.	Décembre 2026
5	Mettre à disposition des candidats le contenu des livrables des PER dans un format directement exploitable, notamment dans l'application SIPH, dès que possible pour l'HDS 2028, puis dès la publication des PER pour les HDS ultérieurs.	Décembre 2026
6	Compléter la mesure de l'adéquation des sillons attribués, en comparant également les sillons attribués et les expressions de besoins formulées lors de la préconstruction.	Décembre 2026
7	Renforcer, d'ici l'HDS 2028, la cohérence et la lisibilité du mécanisme de pénalité pour non-utilisation de capacités-travaux en appliquant les pénalités à toutes les typologies de capacités-travaux sur toutes les lignes du réseau, au même jalon de confirmation de S-5.	Décembre 2027
8	Produire régulièrement un bilan complet, détaillé et transparent de la mise en œuvre du mécanisme de pénalité pour non-utilisation de capacités-travaux, qui pourrait par exemple s'intégrer dans le rapport annuel sur l'efficacité du processus d'allocation des capacités.	Décembre 2026
9	Mettre en œuvre sans délai un plan d'action visant à résorber rapidement les retards accumulés dans le traitement des réclamations et à assurer le pilotage efficace de cette fonction en s'appuyant sur des indicateurs et des cibles.	Juin 2026
10	Poursuivre les efforts déjà engagés afin de clarifier les critères et les instruments mobilisables en vue de mutualiser le financement des travaux d'adaptation de l'infrastructure et permettre une contribution du gestionnaire d'infrastructure.	Décembre 2026
11	Réaliser un diagnostic du potentiel foncier pour chacun des grands axes du réseau, afin d'identifier les secteurs géographiques dans lesquels l'implantation de nouvelles installations de service pour le transport de voyageurs ne pourrait s'effectuer qu'au-delà du foncier ferroviaire actuel.	Décembre 2027
12	Parachever la description des conditions de raccordement en : (i) clarifiant les conditions de participation de SNCF Réseau aux investissements de renouvellement et de modernisation de l'infrastructure induits par la création d'un raccordement ; (ii) précisant les délais de réalisation, les principes tarifaires applicables et les livrables relatifs aux études de faisabilité et études préliminaires ; (iii) annexant le contrat de raccordement type aux projets de DRR 2028 et 2027 modifiés afin de le soumettre à consultation en septembre 2026.	Septembre 2026

Recommandation réitérée, à mettre en œuvre au plus tôt	Origine
Définir un principe de détermination de la durée des conventions s'appuyant sur des critères transparents, objectifs et non discriminatoires tels que, par exemple, le type et le montant de l'investissement envisagé par le demandeur.	Avis n° 2021-005, recommandation n° 58
Établir, publier et tenir à jour une cartographie du domaine dont SNCF Réseau assure la gestion, en publiant les informations relatives aux embranchements particuliers, aux emprises susceptibles d'être mises à disposition et aux installations tierces connectées, afin de permettre, à l'échelle nationale, l'identification de l'ensemble des installations de service et des fonciers ferroviaires existants, de leurs exploitants ou à défaut de leurs propriétaires, et ce dans un format exploitable tel qu'un système d'information géographique.	Rapport sur l'utilisation des voies de service (novembre 2022), recommandation stratégique n° 1
Adopter, d'ici le 30 juin 2024, une feuille de route visant à pleinement intégrer la planification des capacités-travaux dans les PER de telle sorte que, à terme, le programme général des fenêtres corresponde à l'activation de scénarios préétablis, optimisés et concertés définis dans les PER.	Avis n° 2024-009, recommandation n° 10
À partir de l'inventaire des indicateurs existants, adopter, d'ici le 1 ^{er} juin 2025, une feuille de route pour mettre en place un observatoire de la performance et de la qualité de service dynamique, comportant des jalons ambitieux dès 2026.	Avis n° 2025-013, recommandation n° 4
D'ici l'horaire de service 2026, faire évoluer les livrables PER vers des graphiques 24 h, réconciliés à l'échelle du réseau national.	Avis n° 2025-013, recommandation n° 5
Mettre en cohérence les règles d'indemnisation des entreprises ferroviaires avec les règles de mise à disposition de moyens par les entreprises ferroviaires, en définissant un référentiel transparent pour la détermination des montants d'indemnisation, d'ici l'horaire de service 2026.	Avis n° 2025-013, recommandation n° 12

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

L'Autorité constate que SNCF Réseau met en œuvre de manière significative les recommandations formulées dans ses avis sur les DRR 2024, 2025 et 2026⁹⁰. L'évaluation réalisée au 10 février 2026 met en évidence une dynamique de progression satisfaisante, tant pour les recommandations les plus anciennes que pour celles émises plus récemment.



Evaluation au 10 février 2026 de la mise en œuvre par SNCF Réseau des recommandations émises par l'Autorité dans ses trois derniers avis sur le DRR

⁹⁰ Respectivement avis n° 2023-010 du 9 février 2023 relatif au document de référence du réseau ferré national pour l'horaire de service 2024, avis n° 2024-009 susvisé et avis n° 2025-013 susvisé.

En 2025, la mise en œuvre des recommandations s'est globalement poursuivie, mais SNCF Réseau doit confirmer son engagement à concrétiser les nombreuses démarches initiées.

En effet, si 47 % des recommandations émises en 2025 (8 sur 17) sont d'ores et déjà mises en œuvre de manière totale ou partielle, 35 % (6 sur 17) n'ont donné lieu qu'à de premières démarches qu'il appartient à SNCF Réseau de mener à bien. L'Autorité restera attentive à la progression de ces chantiers.

En dépit de ces avancées, l'Autorité note que 18 % des recommandations (3 sur 17) n'ont pas connu de début d'exécution⁹¹.

S'agissant des avis antérieurs sur le DRR, trois recommandations formulées en 2024 et trois recommandations formulées en 2023 ont été considérées comme caduques ou ont été reformulées depuis ; seules les nouvelles recommandations les remplaçant font l'objet d'un suivi.

Ainsi, 90 % des recommandations émises en 2024 encore pertinentes (9 sur 10) et 92 % des recommandations émises en 2023 sont désormais mises en œuvre (12 sur 13). Seule la mise en œuvre de deux recommandations demeure inachevée à ce stade, bien que des démarches ait été initiées en ce sens.

En 2026, l'Autorité s'assurera que SNCF Réseau travaille activement à donner suite aux 17 recommandations émises en 2023, 2024 et 2025 n'ayant pas encore été pleinement mises en œuvre.

⁹¹ Recommandations n 3, 5 et 8 de l'avis n° 2025-013 susvisé.

ANNEXE III – ANALYSE DES INDICATEURS NON-FINANCIERS DU CONTRAT DE PERFORMANCE

Le contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau a vocation à orienter le pilotage stratégique du gestionnaire d'infrastructure à un horizon décennal, et à permettre de vérifier que ses processus et principales activités atteignent efficacement les objectifs assignés. Dans ce cadre les indicateurs, l'Autorité a examiné les indicateurs retenus pour la période 2021-2030 en vue d'identifier certaines limites et suggérer des améliorations.

Indicateurs existants	Limites identifiées	Pistes d'amélioration
<p><u>Consistance du réseau :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Indice de consistance de la voie (ICV) (UIC 1-4, UIC 5-6 et UIC 7-9) • Âge moyen des appareils de signalisation (années) • Disponibilité du réseau à la vitesse nominale (LGV, UIC 1-4 et UIC 5-6) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les indicateurs ne mesurent pas la fiabilité des composants critiques (ex. postes d'aiguillage, signalisation, voie, plateforme, systèmes d'information, etc.) dont la disponibilité est pourtant un déterminant majeur du niveau de service. • Les indicateurs ne mesurent pas l'adaptation progressive du réseau à la consistance cible désirée dans le cadre de la stratégie nationale de développement du fret ferroviaire ou du plan national de mise en œuvre du système de signalisation européen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Introduire des indicateurs de fiabilité des composants critiques de l'infrastructure (taux de disponibilité). • Introduire des indicateurs de consistance liés à la consistance cible du réseau, notamment concernant le déploiement de la commande centralisée du réseau (CCR), de l'ERTMS, des gabarits LGP 400 ou M (militaire).
<p><u>Performance industrielle :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Dépense moyenne d'entretien par kilomètre de voie du réseau (k€2020 par km) • Coût moyen de renouvellement d'un kilomètre de voie du réseau structurant (k€2020 par km) (LGV, UIC 1-6 et IdF) • Part des opérations d'investissement réalisées (% sans surcoût et sans retard) 	<ul style="list-style-type: none"> • L'indicateur de dépense moyenne par kilomètre de voie rend compte des moyens engagés et non de leur efficacité. Il ne reflète pas non plus le niveau de dépense réelle au regard du besoin anticipé compte tenu de l'âge des voies. • L'indicateur relatif au coût d'investissement ne porte que sur l'actif voie. Faisant état du niveau de coût, il ne met pas en évidence les gains de productivité, l'évolution de l'efficacité des processus industriels ni les leviers d'optimisation mobilisés par SNCF Réseau. Il n'aborde pas non plus d'autres coûts d'investissements de premier ordre tels que ceux relatifs aux appareils de voies et à la signalisation. • La performance de l'entretien de l'infrastructure n'est pas abordée sous l'angle de l'ampleur des capacités commerciales neutralisées. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enrichir les indicateurs de coût par des informations relatives à la dispersion des coûts kilométriques observés (min., max, médiane, quartiles, etc.) et neutraliser les effets prix (inflation relative aux matières premières et à la main d'œuvre, notamment) en recourant à des indices macroéconomiques de référence. • Compléter les indicateurs de coût par des indicateurs d'efficacité mesurant les gains de productivité et l'évolution des processus industriels (massification des chantiers, mécanisation, standardisation, innovations organisationnelles). • Introduire un indicateur permettant de rapporter la masse de travaux réalisés à la capacité commerciale rendue indisponible.

Indicateurs existants	Limites identifiées	Pistes d'amélioration
<p>Performance clients :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Attribution des sillons à la date de publication de l'HDS – Taux de sillons attribués (trains de voyageurs et trains de fret) • Maintien par SNCF Réseau des sillons tels qu'attribués à la date de publication de l'HDS (hors transilien) – Sillons fret et voyageurs (% sillons jour maintenus) • Irrégularité pour causes SNCF Réseau (% irrégularité) • Trains de voyageurs totalement supprimés pour causes maîtrisables par SNCF Réseau (nombre) 	<ul style="list-style-type: none"> • L'indicateur relatif à l'attribution des sillons mesure l'efficacité du traitement administratif des demandes de sillons formulées avant le début de l'HDS. Il ne mesure pas l'efficacité du traitement des demandes de sillons formulées ultérieurement (demandes dites « tardives », « d'adaptation » et « de dernière minute »). Il ne mesure pas non plus en quoi les sillons attribués satisfont les besoins des candidats et correspondent aux attentes et contraintes d'exploitation exprimées (notion d'adéquation selon la terminologie de SNCF Réseau). • L'indicateur relatif au maintien des sillons tels qu'attribués à la publication de l'HDS conduit à ne plus inciter SNCF Réseau à la stabilité des sillons attribués ou demandés après cette échéance. Par ailleurs, l'indicateur ne renseigne pas sur la part des modifications importantes imputable à SNCF Réseau. • L'indicateur d'irrégularité, c'est-à-dire d'absence de ponctualité, ne repose pas sur les indicateurs définis spécifiquement à cette fin dans le cadre du système d'amélioration des performances, ce qui pourrait conduire à des incitations contradictoires. • L'indicateur relatif aux suppressions de trains ne concerne que les circulations de voyageurs ; il n'est pas exprimé en proportion de l'ensemble des circulations ou des flux. • En définitive, aucun indicateur relatif à la performance clients ne mesure directement la satisfaction des utilisateurs du réseau. 	<ul style="list-style-type: none"> • Compléter l'indicateur relatif à l'attribution des sillons par une mesure de l'efficacité de la réponse de SNCF Réseau à l'ensemble des demandes de sillons retranscrivant la distribution fine des délais de réponse effectifs. • Introduire un indicateur évaluant l'adéquation des sillons attribués aux besoins exprimés par les candidats aux différentes phases du processus de gestion des capacités, en le restituant par typologie de flux (voy./fret, long/court parcours, etc.). • Introduire un indicateur mettant en exergue la différence entre les vitesses de parcours théoriques (compte-tenus des caractéristiques nominales de l'infrastructure) et les vitesses effectives observées, éventuellement déclinée par catégorie de lignes et de trains. • Remplacer l'indicateur d'irrégularité par ceux suivis dans le cadre du système d'amélioration des performances. • Étendre le suivi des suppressions de trains aux trafics fret et rapporter le nombre de suppressions au volume total de circulations de chaque segment de marché. • Introduire un indicateur qualitatif quant à la qualité perçue par les clients de la relation avec SNCF Réseau et de la performance des processus structurants.

Indicateurs existants	Limites identifiées	Pistes d'amélioration
<u>Trafic :</u> <ul style="list-style-type: none"> • Circulation commerciale de trains voyageurs (millions de trains.km) • Circulation commerciale de trains fret (millions de trains.km) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ces indicateurs volumétriques présentent une forte dépendance à la dynamique du marché aval (demande, concurrence intermodale) et à la disponibilité effective du réseau et ne permettent pas d'apprécier, au premier ordre, la performance du gestionnaire d'infrastructure. 	<ul style="list-style-type: none"> • Restituer les volumes globaux en les décomposant par segments de marché (services conventionnés, librement organisés, grande vitesse, trains de nuits, transport combiné de fret, wagon isolé, trains complets, etc.).
<u>Sécurité :</u> <ul style="list-style-type: none"> • Fréquence des accidents significatifs (nombre d'accidents significatifs pour 100 millions de trains-km) • Fréquence des accidents avec arrêt de travail (nombre d'accidents par million d'heures travaillées) 	<ul style="list-style-type: none"> • L'indicateur relatif aux accidents du travail, déterminant important de la performance d'un acteur industriel, apparaît ici très global au regard de la diversité des métiers au sein de SNCF Réseau, dont l'accidentologie typique peut être très différente. Il ne permet pas de comparer la performance de SNCF Réseau à des secteurs d'activités analogues (activités travaux par rapport au secteur de la construction, activités de gestion opérationnelle des circulations par rapport aux entreprises ferroviaires, fonctions support par rapport au secteur tertiaire, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Restituer l'indicateur relatif aux accidents du travail en le décomposant par typologie d'activité ou de métier, en isolant notamment la réalisation des travaux sur l'infrastructure, la gestion opérationnelle des circulations et l'exploitation des installations de service.
<u>Développement durable :</u> <ul style="list-style-type: none"> • Émission carbone dues aux matériaux dimensionnants de la voie (tonne CO₂éq.) par rapport à 2018 	<ul style="list-style-type: none"> • Cet indicateur se focalise sur le processus d'entretien de l'infrastructure, sans couvrir les autres activités de SNCF Réseau. • Les hypothèses et méthodes de calcul apparaissent peu documentés. 	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer la contextualisation de l'indicateur en explicitant la part des émissions totales liées aux matériaux dimensionnants et les hypothèses de calcul au regard des choix à la main du gestionnaire de réseau.