



Rapport d'activité 2016

Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer (CACF)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Schiedskommission im Eisenbahnverkehr
Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer
Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria
Railways Arbitration Commission



Table des matières

Avant-propos de la présidente	2
Management Summary	3
Bases légales	4
Généralités	4
Entrée en vigueur de la LTM	4
Consultations	5
Organisation de l’infrastructure ferroviaire (OIF)	5
Ordonnances relatives à la LTM; concept et planification de l’utilisation du réseau	5
Activités liées à la garantie de l’accès non discriminatoire au réseau	6
Actions et enquêtes d’office	6
Attribution des sillons par Sillon Suisse SA conformément à la procédure de commande et d’attribution des sillons : trains PostMail pour l’horaire 2014	6
Résultats de la procédure d’enquête de la CACF	6
Arrêt du Tribunal administratif fédéral du 11 octobre 2016 (A-654/2016)	7
Prix de l’énergie (tarif forfaitaire) dans le Catalogue de prestations Infrastructure	8
Fermeture de tronçons	9
Monitoring du marché	10
Généralités	10
Surveillance de l’attribution des sillons pour l’horaire 2017	11
Concession pour la ligne régionale Brigue-Domodossola (I)	11
Conditions d’accès au réseau 2017	12
Gares de triage	13
Perspectives	13
Observation du marché	14
Généralités	14
L’infrastructure ferroviaire suisse	14
Les entreprises ferroviaires en Suisse	15
Affaires internationales	17
Corridors de fret	17
ENRRB	18
IRG-Rail	18
Timetabeling project (TTP) RNE	19
La CACF	20
Commission	20
Secrétariat technique	21
Perspectives	22
Glossaire	23

Impressum

Editeur: Commission d’arbitrage dans le domaine des chemins de fer

Graphisme: Comm.pact AG seit 1991 360° Konzeption, Basel

Impression: Druckerei Bloch AG, Arlesheim

Tirage: allemand 200, français 50, italien 10, anglais 30

Photos : photo de couverture © Kim Zehntner, www.kimzehntner.ch; © Fotolia.com pages 2, 4-9, 12/13, 16, 23-24; Pixabay.com: pages 1, 3, 10/11, 14/15, 17-22; Portraits © Dominique Nardon, Inoxsuisse imagine



Avant-propos de la présidente

Avec la révision totale de la loi sur le transport de marchandises, la Confédération a fixé les conditions-cadres en vue d'un développement durable du fret et d'interactions efficaces entre tous les modes de transport. Cette révision a également un impact sur l'activité de la Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer (CACF). La CACF garantit non seulement l'accès non discriminatoire au réseau ferroviaire, mais, elle surveille aussi depuis mi-2016 l'accès équitable aux installations privées de transbordement du trafic combiné et aux voies de raccordement cofinancées par la Confédération. Aussi longtemps que les installations ne parviennent pas à s'autofinancer et soient soutenues financièrement par la Confédération, elles doivent être accessibles aux mêmes conditions pour tous les intéressés. Lors d'une conférence, la CACF a informé la branche au sujet des règles de transparence, d'équité et d'égalité de traitement.

Le renforcement du rôle de la CACF en tant que régulateur et sa transformation en « RailCom » est conforme au projet d'Organisation de l'infrastructure ferroviaire (OIF). Un paysage ferroviaire non discriminatoire contribue largement à créer un cadre favorable à un système ferroviaire suisse concurrentiel.

Cet objectif orienté sur le marché se reflète également dans les travaux de la CACF au cours de l'exercice sous revue :

- Dans le cas du prix de l'énergie, un accord partiel a permis un pas important dans la branche. La CACF salue l'introduction d'un décompte de l'énergie effectivement consommée.
- Le Tribunal administratif fédéral s'est pour la première fois exprimé sur les compétences de la CACF. A cette occasion, il a confirmé le pouvoir décisionnel du régulateur dans le cadre de la surveillance proactive du marché.

Au cours de l'exercice sous revue, la commission a gagné un nouveau membre en la personne de Markus Kern qui se trouve être un très bon connaisseur du paysage ferroviaire suisse et européen. Je tiens ici à remercier la commission et les collaborateurs du secrétariat technique pour le travail accompli et leur engagement.



Patrizia Danioth Halter
Présidente



Management Summary

En tant qu'autorité administrative indépendante, la Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer (CACF) garantit l'accès non discriminatoire au réseau et contribue ainsi au bon fonctionnement du marché ferroviaire.

Les compétences de la CACF ne concernent pas seulement l'infrastructure ferroviaire mais également, depuis le 1er juillet 2016, les installations de transbordement du trafic combiné et les voies de raccordement privées qui sont cofinancées par la Confédération. Les exploitants sont également tenus de garantir l'accès non discriminatoire à leurs installations (cf. page 4).

En 2016, la CACF a notamment mené les enquêtes suivantes :

- Dans le cas du prix de l'énergie, elle a contrôlé le tarif forfaitaire de l'énergie de la catégorie « Train de marchandises direct » dans le catalogue de prestations (cf. page 8). La CACF a approuvé un accord partiel entre les gestionnaires de l'infrastructure (GI) et les entreprises de transport ferroviaire (ETF) et cela a permis de mettre en œuvre les mesures suivantes :
 - A compter de 2017, les GI ont baissé le prix forfaitaire de l'énergie pour la catégorie de train 6 « Train de marchandises direct » de 25 %, soit de 22,6 à 16,8 Wh/Btkm par tonne-kilomètre brute.
- Depuis 2016, chaque ETF qui mesure sa consommation d'électricité à partir de la ligne de contact peut désormais payer l'électricité effectivement consommée.

- Dans le cas de l'attribution des sillons dans l'affaire des trains PostMail de la Poste, la CACF a constaté que Sillon Suisse n'avait pas mené la procédure d'attribution des sillons pour les transports de lettres postales conformément au droit. Par conséquent, elle a ordonné des mesures (cf. page 6). Le Tribunal administratif fédéral a rejeté le recours déposé par Sillon Suisse contre cette décision (A-654/2016 du 11.10.2016). Le Tribunal a confirmé les compétences et le pouvoir décisionnel de la CACF dans le cadre de la surveillance proactive du marché :

- Ces dernières ne se limitent pas uniquement aux attributions de sillons en cours. « Le sens et le but d'une surveillance du marché proactive consiste à identifier à l'avance une menace de l'accès non discriminatoire au réseau sans devoir attendre qu'il soit enfreint » (A-654/2016, consid. 8.3.5).
- La CACF peut aussi donner des instructions « dans la mesure où le comportement sanctionné dans le cas concret risquerait de se répéter à l'avenir » (A-654/2016, consid. 4.3.2).
- La CACF peut par conséquent « contrôler tout comportement susceptible d'entraver l'accès non discriminatoire au réseau » (A-654/2016, consid. 4.3.1).
- Dans le cas de fermetures de tronçons, la CACF vérifie la répartition des coûts entre les GI et les ETF qui sont occasionnés lors des fermetures dans le cadre de travaux de construction (cf. page 9).

Dans le monitoring du marché, la CACF a examiné, au cours du processus d'élaboration de l'horaire annuel l'attribution des sillons, les conditions d'accès au réseau des GI (cf. page 10). Une attention particulière a également été portée à l'achat de prestations dans la gare de triage de Buchs et à la mise en œuvre du nouveau modèle d'exploitation dans les gares de triage de Limmattal et de Lausanne (cf. page 13).



Bases légales

Généralités

La CACF est une commission décisionnelle indépendante au sens de l’art. 8a, al. 3 de l’ordonnance sur l’organisation du gouvernement et de l’administration¹. Elle veille à l’accès non discriminatoire au réseau ferroviaire en statuant sur les actions des entreprises de transport ferroviaire et en ouvrant des enquêtes d’office lorsqu’elle soupçonne que l’accès au réseau est empêché ou qu’il est octroyé de manière discriminatoire². En tant que commission orientée sur le marché, elle exerce la surveillance sur le fonctionnement d’un marché et en soutient le fonctionnement de manière déterminante (art. 8m, let. b OLOGA).

Instituée par le Conseil fédéral, la CACF a commencé ses travaux le 1er janvier 2000. Elle a son siège à Berne.

Depuis début 2012, elle est rattachée sur le plan administratif au Secrétariat général du Département fédéral de l’environnement, des transports, de l’énergie et de la communication (DETEC).

Entrée en vigueur de la LTM

La refonte de la loi fédérale sur le transport de marchandises par des entreprises de chemin de fer ou de navigation³ est entrée en vigueur le 1er juillet 2016. Dans le message relatif à la LTM, le Conseil fédéral considère comme objectif prioritaire le fait de permettre l’accès non discriminatoire aux installations privées de transport de marchandises, notamment aux installations de transbordement du trafic combiné et aux voies de raccordement. Concrètement, l’accès non discriminatoire aux installations financées par la Confédération devrait en principe être garanti pour tous les acteurs du marché.

L’entrée en vigueur de la LTM a engendré une modification de la LCdF. La CACF s’est ainsi vu confier la compétence de surveiller l’accès non discriminatoire et l’utilisation par les exploitants d’installations de transbordement destinées au transport combiné et de voies de raccordement cofinancées par la Confédération. A ce titre, elle lui incombe en cas de soupçon fondé d’ouvrir une procédure d’enquête officielle et de statuer par voie de décision sur les litiges en matière d’accès.

Est concernée toute installation de transport de marchandises qui présente une taille minimum et se voit octroyer par la Confédération une contribution d’investissement pour sa construction, son extension ou son renouvellement. La Confédération a prévu de subordonner l’octroi de cette contribution d’investissement aux installations tombant sous le coup de la nouvelle loi à la condition de garantir l’accès non discriminatoire.

Désormais la CACF se voit confier la compétence de relever et de traiter des données à des fins de surveillance du marché.

En outre, la LTM règle les principes de la procédure d’action au niveau de la loi et la loi fédérale sur la procédure administrative⁴ est explicitement déclarée applicable en la matière.

Consultations

La CACF a remis plusieurs prises de position sur les projets législatifs suivants :

Organisation de l’infrastructure ferroviaire (OIF)

La CACF soutient l’orientation générale de l’organisation de l’infrastructure ferroviaire (OIF). Avec sa nouvelle désignation RailCom, la CACF assumerait de nouvelles responsabilités de surveillance et d’examen et verrait son rôle de régulateur renforcé. Le projet législatif se base sur le principe suivant : le système ferroviaire intégré n’exclut en principe pas la possibilité d’un comportement discriminatoire dissimulé et difficilement décelable de l’extérieur. Étant donné qu’une séparation organisationnelle et financière nette entre l’infrastructure et l’exploitation n’est pas prévue dans le cadre de l’OIF, il faut accorder des compétences supplémentaires à RailCom et lui transférer des tâches afin de renforcer la concurrence sur le marché des chemins de fer.

La CACF salue l’octroi de droits de participation aux ETF opérant dans l’accès au réseau en ce qui concerne les décisions relatives à l’infrastructure ainsi que la compétence de l’OFT de confier la gestion du système à certaines ETF ou à des GI. Elle souhaiterait toutefois une formulation plus précise de la réglementation.

Ordonnances relatives à la LTM; concept et planification de l’utilisation du réseau

La CACF salue la révision rédactionnelle des ordonnances édictées dans le cadre de l’entrée en vigueur de la LTM⁵. La CACF considère utile notamment l’élaboration de deux ordonnances distinctes pour le plan d’utilisation du réseau et pour le concept d’utilisation du réseau. Cela a permis d’éliminer les contradictions entre les deux instruments et d’assurer la compatibilité ascendante du plan d’utilisation du réseau.

La CACF continue d’être responsable de l’attribution équitable et non discriminatoire des sillons. Elle a donc fait le nécessaire pour que les dispositions d’exécution relatives à l’attribution des sillons, à la procédure d’appel d’offres (mise aux enchères) et à l’attribution des capacités restantes soient inscrites dans une ordonnance de l’OFT. Dès lors, la CACF est favorable aux efforts déployés en vue de fusionner dans une ordonnance unique la directive de l’OFT sur l’attribution des sillons et la procédure d’appel d’offres (mise aux enchères) avec l’ordonnance de l’OFT sur l’accès au réseau ferroviaire⁶.

¹ OLOGA; RS 172.010.1
² Art. 40a^{bis} de la loi sur les chemins de fer (LCdF; RS 742.101)
³ Loi sur le transport de marchandises (LTM; RS 742.41)
⁴ Loi fédérale sur la procédure administrative (PA; RS 172.021)

⁵ Ordonnance sur le transport des marchandises (OTM; RS 742.411) ; Ordonnance sur l’accès au réseau ferroviaire (OARF; RS 742.122), Ordonnance sur les concessions, la planification et le financement de l’infrastructure ferroviaire (OCPF; RS 742.120)
⁶ OARF-OFT; RS 742.122.4



Activités liées à la garantie de l'accès non discriminatoire au réseau

Actions et enquêtes d'office

Aucune action n'était en cours durant l'année sous revue.

La CACF s'est occupée des enquêtes suivantes :

Attribution des sillons par Sillon Suisse SA conformément à la procédure de commande et d'attribution des sillons : trains PostMail pour l'horaire 2014

En 2013, La Poste Suisse SA a lancé un appel d'offres public pour les transports de lettres postales. Deux entreprises de transport ferroviaire y ont répondu en présentant une offre. Par la suite, tant la Poste qu'une des ETF a commandé des sillons auprès de Sillon Suisse. Il en a résulté un conflit au niveau des sillons. En Suisse, Sillon Suisse SA est responsable de l'attribution des sillons en collaboration avec CFF Infrastructure. Cependant, les règles de la LCdF, de l'OARF, de la directive de l'OFT relative à l'attribution des sillons et à la procédure d'appel d'offres (mise aux enchères) ainsi que des Network Statements doivent être respectées. La CACF a examiné si la procédure d'attribution des sillons s'est déroulée conformément au droit et de manière non discriminatoire. Dans sa décision du 22 décembre 2015, la CACF a constaté que Sillon Suisse n'a pas respecté certaines dispositions légales. La CACF a donc ordonné des mesures afin que cela ne se reproduise plus. Sillon Suisse a déposé un recours contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral. Le recours a été rejeté par l'arrêt du 11 octobre 2016 et la décision de la CACF a été confirmée⁷.

Résultats de la procédure d'enquête de la CACF

Dans sa décision, la CACF a constaté que Sillon.ch n'avait pas mené la procédure d'attribution des sillons pour le transport de lettres postales conformément au droit et avait ainsi compromis l'octroi d'un accès non discriminatoire au réseau. Sillon Suisse SA n'a pas respecté notamment l'art. 9a LCdF, l'art. 12, al. 1 OARF, les chiffres 3.1 et 3.4 de la directive de l'OFT concernant l'attribution des sillons et la procédure d'appel d'offres (mise aux enchères) ainsi que les chiffres 4.2.2.2, 4.3.1 et 4.4.1.1 des Network Statements 2013. Par conséquent, la CACF a exigé de Sillon.ch qu'elle mette en œuvre les mesures suivantes :

- En cas de commandes multiples présumées pour le même transport, les commanditaires sont tenus de fournir une justification adéquate du transport jusqu'à la date de l'attribution provisoire de sillons.
- S'il s'avère que les commandes multiples se rapportent à des transports distincts, une procédure de règlement du conflit doit être menée conformément à l'art. 12 OARF, ch. 2 et 3 de la directive OFT ainsi qu'au ch. 4.4.1.1 des Network Statements.
- Il importe de soumettre à temps aux commanditaires pour décision d'autres propositions de sillons acceptables afin que les sillons puissent être provisoirement attribués dans les délais.
- Si une attribution n'est alors toujours pas possible, une procédure d'appel d'offres (mise aux enchères) devra être menée avant l'attribution définitive des sillons conformément aux Network Statements.

Arrêt du Tribunal administratif fédéral du 11 octobre 2016 (A-654/2016)

L'arrêt du Tribunal administratif fédéral du 11 octobre 2016 contient des informations déterminantes. Le TAF n'a pas seulement statué sur cette affaire mais il s'est également exprimé sur les compétences de la CACF. Voici par conséquent les principaux extraits :

- Dans la procédure d'attribution des sillons, le gestionnaire de l'infrastructure bénéficie d'une « certaine autonomie en matière de procédure d'attribution des sillons, pour autant qu'il n'existe pas de dispositions législatives exhaustives » (arrêt du TAF A-654/2016 du 11.10.2016, consid. 3.1).
- La CACF est l'autorité compétente bénéficiant d'un pouvoir d'appréciation dans l'accomplissement de ses tâches. Le Tribunal administratif fédéral décide avec un plein pouvoir de cognition, « il s'impose notamment une certaine retenue, lorsqu'il s'agit de l'évaluation de questions techniques par une première instance compétente et, dans ces cas, il ne s'écarte pas sans nécessité ou raison impérative du jugement de cette dernière » (arrêt du TAF A-654/2016 du 11.10.2016, consid. 2).
- Le TAF⁸ a par ailleurs tenu à préciser que la « décision est conforme aux prescriptions légales et que le Tribunal administratif fédéral ne se voit pas tenu d'intervenir dans le jugement de première instance ». Un contournement abusif de la procédure d'action au moyen de l'ouverture d'une enquête n'est pas à craindre selon le TAF. « En effet, l'examen effectué dans le cadre de l'enquête d'office porte sur une éventuelle atteinte à l'accès non discriminatoire au réseau dans la procédure d'attribution des sillons déjà achevée et sur les mesures correspondantes pour l'avenir ». (Arrêt du TAF A-654/2016 du 11.10.2016, consid. 4.3.2).

- « Conformément à sa fonction de surveillance proactive du marché, le pouvoir de décision de la CACF ne se limite pas à l'attribution des sillons en cours » (Arrêt TAF A-654/2016 du 11.10.2016, consid. 3.3).
- « La CACF statue par voie de décision sur les mesures à mettre en œuvre » (Arrêt du TAF A-654/2016 du 11.10.2016, consid. 3.3)
- Le pouvoir décisionnel ne se réfère pas uniquement au présent et au passé. Il porte également sur l'avenir, « dans la mesure où le comportement sanctionné dans le cas concret risque de se répéter à l'avenir » (Arrêt du TAF A-654/2016 du 11.10.2016, consid.4.3.2).
- La CACF ne doit par conséquent pas attendre qu'il y ait eu une atteinte à l'accès non discriminatoire au réseau. « Le sens et le but d'une surveillance proactive du marché consiste à pouvoir identifier un risque pour l'accès non discriminatoire au marché sans devoir attendre qu'il soit porté atteinte à ce dernier » (Arrêt du TAF A-654/2016 du 11.10.2016, consid. 8.3.5).
- La CACF examine chaque comportement « susceptible d'empêcher l'accès non discriminatoire au réseau » (arrêt du TAF A-654/2016 du 11.10.2016, consid. 4.3.1).
- En cas de contravention à une réglementation consensuelle, à une décision entrée en force de la CACF ou à un arrêt d'une instance de recours, la CACF peut prononcer des sanctions au sens de l'art. 89b LCdF. « Pour prononcer une sanction, il n'est pas nécessaire d'avoir au préalable fait le constat d'une contravention » (Arrêt du TAF A-3864/2014 du 7.4.2015).

Cette jurisprudence détermine les actions de la CACF et offre aux éventuelles parties une sécurité juridique lors de futures procédures.

⁷ Décision publiée sur le site internet de la CACF

⁸ Arrêt du Tribunal administratif fédéral A-654/2016 du 11 octobre 2016



Prix de l'énergie (tarif forfaitaire) dans le Catalogue de prestations Infrastructure

En 2013, l'entreprise BLS Cargo AG a demandé à la CACF d'examiner une éventuelle discrimination dans l'application du tarif forfaitaire conformément au Catalogue de prestations Infrastructure CFF Infrastructure, BLS Réseau, SOB, Turbo, Sensetalbahn (STB) et Hafenbahn Schweiz AG (HBS AG). Le catalogue de prestations comprend pour les trains de marchandises, en plus de la catégorie « Train de tracteurs », la catégorie « Train de marchandises direct ». La catégorie 6 « Train de marchandises direct » regroupe toutes les catégories de transport de marchandises. Le trafic voyageurs est quant à lui divisé en cinq catégories de train.

La CACF a par conséquent contrôlé les méthodes et les bases de calcul servant à déterminer le prix de l'énergie pour chaque catégorie de train et a commandé une expertise auprès de l'EPFL. Cette expertise de janvier 2014 conclut que les trains de marchandises lourds parcourant de longues distances sans s'arrêter ont en règle générale besoin de moins d'énergie qu'il n'en est facturé avec le tarif forfaitaire de la catégorie 6 « Train de marchandises direct ».

Sur la base de ce constat, la CACF a ouvert une enquête d'office. Parallèlement, CFF Infrastructure a lancé un projet-pilote de facturation du courant de traction effectivement consommé (VVB) visant à introduire le décompte de la consommation effective d'énergie.

La CACF a ouvert un processus de conciliation avec les parties prenantes. Au mois de novembre 2015, les gestionnaires de réseau et les entreprises de transport ferroviaire ont signé un accord partiel par lequel les gestionnaires du réseau s'engagent :

- à introduire et à offrir systématiquement aux ETF circulant sur leur réseau le décompte de la consommation effective d'énergie, au plus tard d'ici fin 2015,
- à adapter dans le catalogue de prestations 2018 le tarif forfaitaire de l'énergie, au moins pour la catégorie 6 « Train de marchandises direct » et
- à élaborer d'ici fin 2015 un concept pour l'adaptation du tarif forfaitaire de l'énergie et à le soumettre à l'approbation de la CACF.

La procédure d'adoption de l'accord partiel est devenue exécutoire par voie de décision du 1er novembre 2016. Ainsi les mesures suivantes sont mises en œuvre sur le marché :

- A compter de l'horaire 2017, le prix forfaitaire de l'énergie est baissé pour la catégorie « train de marchandises direct » de 22,6 à 16,8 kWh par tonne-kilomètre brute, soit une diminution de 25 % pour le trafic marchandises.
- Au lieu du forfait, chaque ETF peut depuis 2016 aussi mesurer sa consommation d'électricité à l'aide d'appareils adéquats installés sur la locomotive et payer l'électricité effectivement consommée. Elle se voit ainsi facturer uniquement le courant ferroviaire qu'elle a consommé.

La procédure d'enquête concernant l'examen de l'effet discriminatoire du tarif forfaitaire de l'énergie appliqué à la catégorie « Train de marchandises direct » est toujours en suspens.

Fermeture de tronçons

Dans le trafic ferroviaire, des tronçons sont régulièrement fermés en raison de chantiers en lien avec l'infrastructure. Pour assurer les liaisons ferroviaires concernées, les ETF organisent des bus de remplacement. Or, ces fermetures occasionnent des coûts supplémentaires. L'art. 11b de l'OARF et la directive « Fermetures de tronçons conformément à l'art. 11b OARF » de l'OFT règlent la répartition des coûts entre ETF et GI.

En 2014, des divergences de vues sont apparues entre BLS SA et CFF Infrastructure ainsi que BLS Réseau SA sur la prise en charge des coûts déclarés. Ces derniers seraient minimes.

En 2015, BLS SA a alors saisi la CACF en lui demandant d'ouvrir une enquête d'office concernant l'application correcte de l'art. 11b OARF et de la directive OFT qui en découle. Elle demande à la CACF d'établir jusqu'à quel montant les coûts doivent être considérés comme minimes et s'il appartient à l'ETF ou au GI de les prendre en charge. La CACF a ouvert une enquête d'office.

L'OFT examine un nouveau concept d'indemnités pour les fermetures de tronçons. La procédure est toujours en cours.



Monitoring du marché

Généralités

En 2016, la CACF a adopté un concept de monitoring du marché. Ce monitoring vise à analyser les interactions pertinentes en matière de discrimination entre les GI et ETF et à les actualiser en fonction des évolutions dans la branche.

Elle définit chaque année des domaines d'observation clés à partir desquels les interactions entre ETF et GI pourront être examinées.

Elle associe les acteurs concernés à ses analyses et présente ainsi sa manière de procéder et ses objectifs.

Les considérations thématiques favorisent la transparence entre ETF et GI et fournissent d'éventuels éléments permettant de détecter des actions discriminatoires. En cas de besoin, elles devront être examinées ou poursuivies dans le cadre d'enquêtes d'office. Les thèmes peuvent concerner toutes les interactions dans le cadre du cycle de l'utilisation du réseau (fig. 1).

La CACF enquête d'une part sur les thèmes récurrents tels que le processus d'attribution des sillons pour l'horaire annuel et sur les conditions d'utilisation du réseau des GI publiées tous les ans. D'autre part, la CACF définit les principaux points d'observation thématiques. Ainsi, la commission est en mesure de tenir compte des évolutions actuelles ou des questions concrètes posées par les acteurs du marché.

Dans le cadre de la collaboration entre l'OFT, les entreprises et les clients, la CACF joue un rôle important en qualité de régulateur.

Figure 1 : Thèmes du monitoring de la CACF concernant les interfaces GI/ETF



Surveillance de l'attribution des sillons pour l'horaire 2017

Dans le cadre de la procédure d'attribution des sillons pour l'horaire 2017, la CACF a examiné les principales décisions de sillon.ch.

La CACF a vérifié les résultats de la gestion des conflits, notamment les commandes de sillons rejetées et ne révèle aucune irrégularité.

Pour l'horaire 2017, sillon.ch⁹ a une nouvelle fois traité près de 14 000 requêtes, ce qui représente une légère hausse de 1 % par rapport à 2015. A la différence de l'exercice précédent, le nombre des conflits traités est passé de 167 à 310. Sur les 310 conflits, 290 ont pu être réglés d'un commun accord. En ce qui concerne 20 demandes d'attribution, sillon.ch s'est vu obligé de prononcer une décision négative. L'augmentation du nombre de conflits est principalement imputable à deux facteurs :

a) Fermeture complète du tronçon Giubiasco-Luino au cours du second semestre 2017

Au cours du second semestre 2017, le tronçon entre Giubiasco et Luino sera complètement fermé. Parallèlement, des restrictions de capacité sont prévues sur l'axe Lötschberg-Simplon qui toucheront notamment le trafic marchandises. Début 2016, sillon.ch a analysé les capacités sur les deux axes nord-sud à travers la Suisse et proposé à l'OFT de mettre en œuvre différentes mesures. Finalement, quatre décisions négatives ont dû être rendues pour l'axe du Lötschberg.

b) Commande de sillons sujets à conflit sur la ligne Zoug-Arth-Goldau

Un deuxième goulet d'étranglement apparaîtra le long de la rive sur la ligne entre Zoug et Arth-Goldau. Initialement, il était prévu de fermer complètement ce tronçon dans l'horaire en vue de procéder à une extension de la capacité des installations à Walchwil. Suite à des oppositions contre la procédure d'approbation des plans, l'exécution des travaux a pris du retard. CFF Voyageurs a commandé pour le compte du canton de Zoug, des projets d'horaire tant dans le trafic grandes lignes que dans le trafic régional, lesquels ne peuvent être concrétisés avec l'infrastructure existante le long de la rive est du lac de Zoug. Dès lors, des sillons pour le trafic régional ont dû être rejetés en raison d'une contribution de couverture plus faible par rapport aux trains concurrents. Quatre sillons prévus dans le trafic longues distances ont été rejetés parce qu'ils ne proposaient pas d'offre cadencée par rapport aux trains régionaux concurrents.

Concession pour la ligne régionale Brigue-Domodossola (I)

La concession pour la fourniture de prestations de transport régional entre Brigue et Domodossola a expiré en décembre 2016. Jusqu'ici cette concession incombait à CFF Voyageurs. Le gouvernement du Piémont a donc publié un appel d'offres public pour ce trafic. Dans la cadre de la stratégie « Lötschberger », BLS Voyageurs a souhaité prolonger la liaison entre Berne et Brigue jusqu'à Domodossola. Par conséquent, CFF Voyageurs et BLS Voyageurs ont commandé les sillons nécessaires auprès de sillon.ch. BLS Voyageurs a parallèlement présenté une offre à la région pour obtenir la concession.

Ne sachant pas quand les autorités régionales italiennes rendraient leur décision concernant la concession, sillon.ch s'est trouvé confronté à d'importants défis en ce qui concerne le processus d'élaboration de l'horaire. Fin juillet 2016, les CFF avaient annoncé qu'ils ne répondraient pas à l'appel d'offres,

⁹ Source: sillon.ch



étant donné les indemnités versées par les autorités italiennes ne suffiraient pas à couvrir les coûts de l'exploitation des trains régionaux prévus. Ainsi, les sillons ont pu être attribués dans les délais. Depuis le 11 décembre 2016, BLS Voyageurs fait circuler des trains régionaux jusqu'à Domodossola. Compte tenu des restrictions dues aux travaux de construction dans le tunnel du Simplon au cours du premier semestre 2017, BLS doit attendre le second semestre 2017 pour proposer l'offre complète comme prévu.

La CACF a également pu suivre cette procédure exigeante et faire part de son point de vue.

Conditions d'accès au réseau 2017

a) En général

Les entreprises GI CFF, BLS et SOB ont publié dans les délais les conditions d'accès au réseau pour l'horaire 2017 et informé la CACF à ce sujet. La CACF n'approuve pas les conditions d'accès au réseau, mais traite les litiges et les enquêtes qui résultent de leur application entre les ETF et les GI. Elle informe les GI des aspects critiques qui risquent de son point de vue d'entraver l'accès non discriminatoire au réseau.

b) Coefficient d'usure dans le système du prix du sillon

Du point de vue des GI et des ETF, le principal changement concerne le système du prix du sillon qui est complété à partir de l'horaire 2017 par un composant lié à l'usure. Ce nouvel élément de prix remplace l'ancien « Prix de base Poids », lequel prenait en compte exclusivement le tonnage des différentes unités de train comme base du calcul du prix. Le nouvel élément de prix « usure » tient compte des forces dynamiques des différentes catégories de véhicules d'un train qui entraînent une usure plus ou moins intensive de la voie.

L'OFT met à la disposition des ETF un outil de calcul permettant à ces derniers de calculer les conséquences financières de chacun de leurs transports.

Selon l'OFT, le coefficient d'usure ne devrait pas représenter une charge financière supplémentaire pour le trafic marchandises.

c) Redevance d'annulation

Jusqu'ici les conditions d'accès au réseau des CFF, BLS et SOB permettaient aux ETF de renoncer, sans frais et dans un délai prescrit, à utiliser les sillons qui leur avaient été attribués définitivement pour l'horaire annuel. Avec l'entrée en vigueur du catalogue de prestations 2017, les GI suppriment cette annulation gratuite. Cela signifie donc qu'après une attribution définitive dans l'horaire annuel, une redevance d'annulation est désormais perçue pour chaque sillon auquel il a été renoncé. La redevance due varie principalement en fonction de la qualité d'un sillon, raison pour laquelle la renonciation à un sillon pour un train marchandises coûte en règle générale moins cher que pour un train voyageurs.

A long terme, les GI poursuivent l'objectif consistant notamment à modifier la procédure de commande des ETF opérant dans le trafic marchandises de manière à limiter le nombre d'annulations. Les délais toujours plus courts et les exigences de la branche du trafic marchandises sont toutefois en contradiction avec cet objectif.

d) Prix de l'énergie

Dans le cadre de la procédure d'examen de la valeur forfaitaire de la consommation d'énergie pour la catégorie de train 6 « Train de marchandises direct », les CFF, le BLS et SOB Infrastructure ont baissé le tarif d'environ 25 %. Ce nouveau tarif plus avantageux s'applique à compter de l'entrée en vigueur de l'horaire 2017. Il a été communiqué aux ETF concernées courant 2016 (voir à ce propos le cf. page 8).

Gares de triage

a) Modèle d'exploitation des gares de triage Limmattal et Lausanne

En 2015, la CACF a examiné le nouveau modèle d'exploitation dans les deux gares de triage de Lausanne et de Limmattal. Les deux installations sont les principales plateformes garantissant le trafic intérieur par wagons complets isolés notamment pour CFF Cargo. Avec ce nouveau modèle, CFF Infrastructure a délégué la responsabilité de la gestion des gares de triage et de la fourniture des prestations opérationnelles à CFF Cargo. Ce dernier est tenu de fournir sans discrimination les prestations de planification et de triage. Dans ce but, il peut utiliser les systèmes informatiques de planification et opérationnels nécessaires.

À l'automne 2016, des représentants de la CACF ont participé à un audit interne de CFF Infrastructure et de CFF Cargo à la gare de triage de Lausanne ainsi qu'à un audit de l'OFT à la gare de triage du Limmattal. La CACF a signalé les lacunes en matière de confidentialité et exigé une formation complémentaire correspondante du personnel.

b) Achat de prestations dans la gare de triage de Buchs SG

En 2016, CFF Infrastructure a mis en œuvre d'autres mesures d'optimisation. À la gare de triage de Buchs SG, CFF Infrastructure et CFF Cargo avaient jusqu'ici mis à disposition du personnel et des locomotives pour des prestations de triage. Afin d'exploiter de manière optimale les ressources disponibles, CFF Infrastructure se retire à partir de 2017 des prestations opérationnelles de triage à Buchs et achète toutes les prestations de triage sur le périmètre de la gare de triage à CFF Cargo.

Les représentants de CFF Infrastructure ont informé à temps de manière proactive la CACF de leurs projets à Buchs dans le but d'écarter les doutes relatifs à la fourniture non discriminatoire des prestations. A la différence de la gare de triage de Lausanne et de Limmattal, d'autres ETF sont actives à Buchs dans le trafic marchandises et desservent leurs clients via les voies de raccordement locales. La CACF a par conséquent demandé à CFF Infrastructure de prévoir des mécanismes contractuels par rapport à CFF Cargo permettant d'exclure d'emblée la discrimination des concurrents. La CACF continuera de surveiller cela.

Perspectives

Au cours de l'année à venir, la CACF poursuivra son activité de monitoring du marché commencée en 2015. Elle est persuadée de pouvoir contribuer à une meilleure transparence et à la non-discrimination dans le trafic ferroviaire en suivant de près les processus centraux entre les GI et les ETF.



Observation du marché

Généralités

La distinction introduite en 2015 dans les activités de surveillance entre le monitoring et l'observation du marché (cf. page 10) a été maintenue et approfondie en 2016. L'observation du marché suit les évolutions sur le marché ferroviaire suisse de manière indépendante et avec des méthodes adéquates, et analyse les événements ayant des incidences sur la concurrence.

L'infrastructure ferroviaire suisse

Le paysage ferroviaire suisse est caractérisé par la diversité des installations, qui sont très sollicitées. Lors du dernier recensement de l'OFS en 2015, les infrastructures ferroviaires en Suisse avaient une longueur totale de 5196 km (y c. 19 km à l'étranger et sans les chemins de fer à crémaillère)¹⁰. Alors que le réseau à voie étroite mesurait 1360 km, le réseau à voie normale s'étendait sur 3836 km. En 2015, les CFF détenaient 3172 km, soit 83 % du réseau à voie normale suisse ou 61 % de l'ensemble du réseau. Ils sont suivis par le groupe BLS avec 420 km.

La CACF se concentre actuellement sur la surveillance de l'accès des ETF aux réseaux à voie normale des GI.



Figure 2: Réseau suisse à voie normale et à voie étroite

¹⁰ Source: Office fédéral de la statistique

Les entreprises ferroviaires en Suisse

Par rapport à sa taille, la Suisse dispose de l'un des réseaux ferroviaires les plus étoffés et les plus utilisés au monde, comme le démontre une analyse d'IRG-Rail¹¹ (cf. figure 3). Après celle des Pays-Bas, l'intensité de l'utilisation du réseau suisse est la plus élevée en comparaison européenne. Cet indice est calculé en train-kilomètres par réseau-kilomètre et par jour. La figure montre aussi les parts respectives du trafic marchandises et du trafic voyageurs.

Le paysage ferroviaire suisse est caractérisé par sa diversité. En 2016, 74 ETF disposaient d'un certificat de sécurité de l'OFT¹² et étaient donc autorisées à circuler sur le réseau. Ce chiffre comprend 36 ETF assurant le trafic voyageurs régulier (trafic concessionnaire), 13 ETF actives uniquement dans le secteur du trafic non régulier de voyageurs (charter), 18 ETF effectuant uniquement des transports de marchandises (dont 6 jusqu'aux gares frontière) et 7 ETF n'effectuant que des courses de service et d'essai. Les figures 4 et 5 donnent un aperçu de la répartition du nombre d'ETF sur les réseaux à voie normale et à voie étroite.

42 GI sont actifs en Suisse. Presque tous sont aussi liés à une ETF opérant dans la même entreprise, le modèle de l'entreprise ferroviaire intégrée étant répandu en Suisse. 20 GI gèrent uniquement des réseaux à voie normale et 28 uniquement des réseaux à voie étroite. 6 GI gèrent des tronçons des deux écartements de voie.

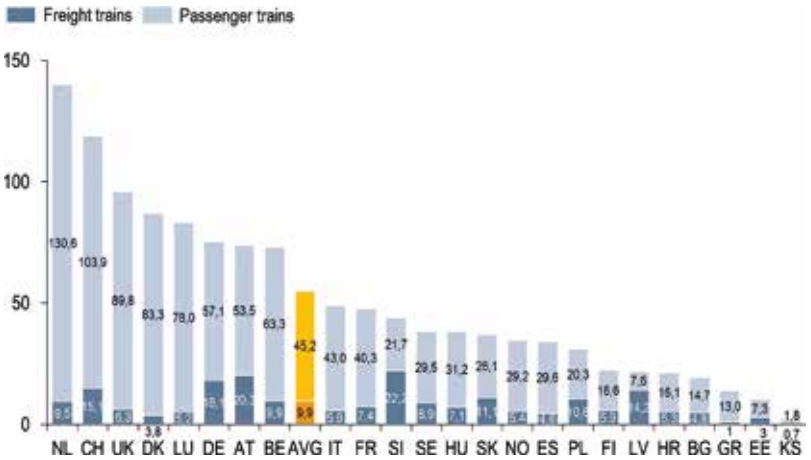


Figure 3 : Intensité de l'utilisation du réseau (train-kilomètre par réseau-kilomètre et par jour) en 2015 (source de la figure : IRG-Rail Marketmonitoring Report 2016)

¹¹ IRG-Rail Marketmonitoring report 2016 : www.irg-rail.eu/public-documents/2017

¹² Source des données : OFT, Section Admissions et règles



Affaires internationales

Corridors de fret

Dans son règlement (UE) no 913/2010 « relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif », l'UE a défini neuf corridors européens de fret ferroviaire. Ces corridors servent au transport ferroviaire international des marchandises et contribuent ainsi à réaliser le mandat constitutionnel de transfert du trafic de la route au rail.

Deux d'entre eux concernent la Suisse :

- Corridor 1 (Rhin-Alpes) : Zeebrugge/Anvers/Rotterdam – Duisburg – Bâle – Gothard/Lötschberg-Simplon – Milan – Gênes ;
- Corridor 2 : (mer du Nord-mer Méditerranée : Rotterdam - Anvers – Luxembourg – Metz – Dijon – Lyon/Bâle gare de triage.

Un guichet unique, le Corridor One-Stop-Shop (C-OSS), attribue des sillons sur chaque corridor pour le trafic international des marchandises. Le C-OSS attribue les capacités offertes par les organes nationaux d'attribution des sillons appelé « pre-arranged train paths » (sillons ferroviaires préétablis). Il les attribue sur la base d'une convention des gestionnaires de l'infrastructure et des services d'attribution des sillons. Cette convention règle les tâches, compétences et responsabilités du C-OSS et des gestionnaires nationaux de l'infrastructure/services d'attribution des sillons. Ceux-ci ont donné le pouvoir au C-OSS d'attribuer les « pre-arranged train paths » en leur nom et pour leur compte.

Les C-OSS sont contrôlés conjointement par les régulateurs concernés de Belgique, du Luxembourg, d'Allemagne, d'Italie, des Pays-Bas, de France et de Suisse. La CACF exerce ici une fonction de surveillance. La coopération entre les régulateurs européens et la CACF est réglée dans le Cooperation Agreement et dans une Letter of Intent suisse.

L'UE a mené une enquête publique afin de déterminer les changements nécessaires et de récolter les avis des groupes intéressés sur le règlement 913/2010 (règlement sur les corridors). Les résultats de cette enquête menée dans toute l'Europe ont été présentés en décembre 2016. En voici les principales conclusions :

- Toutes les parties concernées estiment qu'il est nécessaire d'adapter les règles en vigueur et le mode de fonctionnement des corridors.
- On ne sait pas encore exactement si on y parviendra mieux en remaniant le règlement 913/2010 ou en adaptant les conditions générales externes (« soft measures »).
- Il faudra cependant d'abord mettre en œuvre le nouveau projet d'horaire de RNE (« timetabling project », TTP; cf. page 19).
- Dans le courant de l'année 2017, la Commission européenne procédera à l'évaluation des modifications nécessaires et fournira des informations à ce sujet.

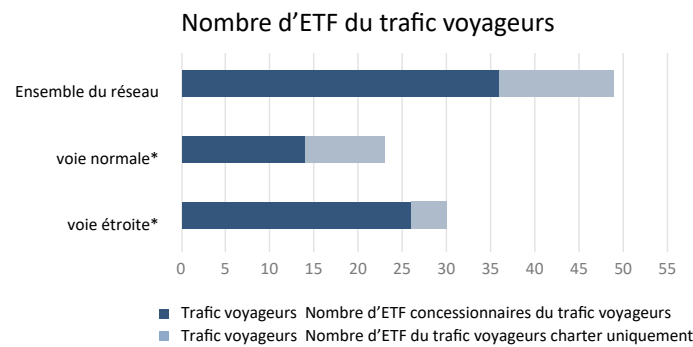


Figure 4 : Nombre d'ETF du trafic voyageurs

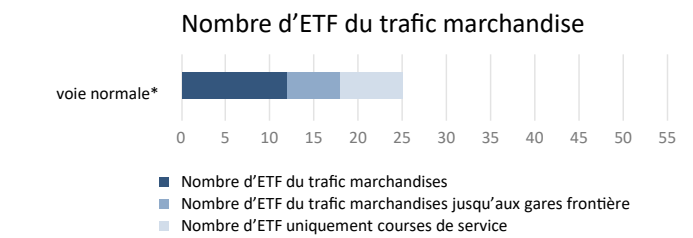


Figure 5 : Nombre d'ETF du trafic marchandises

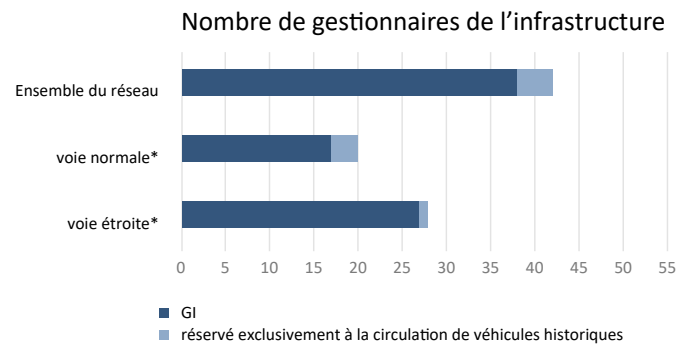


Figure 6 : Nombre de GI



ENRRB

Le réseau ENRRB a été fondé en 2013 suite au recast (refonte) du cadre réglementaire de l'UE [directive 2012/34 (UE); recast]. Les régulateurs ferroviaires qui y sont représentés et la Commission UE se rencontrent régulièrement pour aborder des sujets internationaux liés à la réglementation ferroviaire. Le réseau ENRRB sert à assurer la coopération entre les régulateurs.

La CACF est invitée à participer aux séances plénières en tant qu'observatrice.

En 2016, les thèmes suivants ont notamment été abordés :

- La Commission européenne juge insuffisante la collaboration entre les régulateurs. Le Parlement européen serait donc favorable à la création d'un régulateur européen. Des travaux effectifs n'ont toutefois pas été entrepris à cet effet durant l'année sous revue. IRG-Rail y est clairement opposé.
- L'échange d'expériences en matière de meilleures pratiques prévu dans le recast est institutionnalisé et traité au moins tous les deux ans à titre d'ordre du jour régulier.
- Étant donné qu'en vertu du recast (directive 2012/34/UE), les installations de service telles que les terminaux ou les installations de dégivrage sont aussi soumises au libre accès, leur surveillance sera donc renforcée au cours des prochaines années par les régulateurs ainsi que par la Commission européenne. Fin 2016, la Commission a mis en consultation un acte d'exécution qui comprendra un ensemble de règles concernant le libre accès au réseau et sera adopté en 2017.

IRG-Rail

Le groupe IRG-Rail réunit actuellement 28 régulateurs ferroviaires. Son objectif est d'assurer une collaboration internationale destinée à mettre sur pied un marché intérieur des chemins de fer. Cela consiste à une élaboration de solutions optimales (meilleures pratiques) notamment dans les domaines de l'accès au réseau et des installations de service ainsi que de la promotion d'une démarche commune pour la mise en œuvre du cadre réglementaire européen. Conjointement avec les régulateurs d'Allemagne, de Grande-Bretagne, des Pays-Bas et d'Autriche, la CACF a contribué à la fondation d'IRG-Rail en 2011.

La CACF participe avant tout aux séances plénières et à celles du groupe de travail « Accès », étant donné que celui-ci s'occupe des problèmes liés à l'accès aux corridors de fret ferroviaire et de leur gestion.

La CACF se limite aux thèmes qui sont importants pour la Suisse :

- les thèmes concernant les corridors (comme l'adaptation de la directive 913/2010),
- l'échange d'expériences en lien avec le traitement des enquêtes et des actions,
- les expériences faites lors de fermetures de tronçon et d'autres restrictions de capacités,
- le libre accès aux installations de service (service facilities) en raison des nouvelles compétences de la CACF prévu dans la LTM concernant les installations de transbordement et les voies de raccordement.

Timetabling project (TTP) RNE

La procédure internationale d'établissement de l'horaire ne correspond en grande partie pas aux besoins du marché. En résumé, l'offre définitive de sillons destinés au trafic voyageurs arrive trop tard alors que le délai de commande des sillons du trafic marchandises est fixé trop tôt.

Il en résulte une mise en œuvre très hétérogène en Europe et, dans l'ensemble, à une grande insatisfaction.

RNE a esquissé une solution fondée sur deux procédures de commande de sillons distinctes :

- le trafic voyageurs et le trafic marchandises stable commandent dans l'horaire de l'année,
- la demande de sillons pour le trafic des marchandises dynamique et le trafic voyageurs irrégulier et saisonnier a lieu dans un délai adaptable, mais aussi jusqu'à 36 mois à l'avance avec confirmation des capacités.

Le nouveau modèle sera présenté et discuté à large échelle en 2017.



La CACF

Commission

La commission :



La CACF (de gauche à droite): Werner Grossen, Peter Bösch, Dr. Yves Putallaz, Patrizia Danioth Halter, Dr. Ursula Erb, Dr. Markus Kern, Sibylle Burger-Bono

Fonction	Nom	Activités professionnelles
Présidente	Patrizia Danioth Halter	licenciée en droit, avocate et notaire, LL.M., Altdorf
Vice-président	Yves Putallaz	dr. ing. génie civil EPFL, Corsier sur Vevey
Membre	Peter Bösch	expert en logistique, Binningen
Membre	Ursula Erb	docteur ès sciences économiques, Uhwiesen
Membre	Werner Grossen	économiste d'entreprise diplômé NDS HF, Thierachern
Membre	Markus Kern	docteur en droit, professeur assistant en droit public et administratif à l'Université de Berne

Secrétariat technique

Composition du secrétariat technique durant l'année sous revue :

Fonction	Nom	Activités professionnelles
Responsable	Sibylle Burger-Bono	avocate
Collaboratrice	Sandra Dorasamy	assistante de direction
Collaborateur	Andreas Oppliger	collaborateur scientifique, lic. phil. nat.
Collaboratrice	Gabriela Weber	juriste, Master of Law
Collaborateur	Silvan Dermont	stagiaire



Perspectives

Des développements importants et des décisions fondamentales sont de nouveau attendus pour 2017 :

- Les sillons pour l’horaire 2018 seront attribués pour la première fois sur la base d’un nouveau plan d’utilisation du réseau qui modifiera les règles de priorité entre les différentes catégories de trafic.
- Le monitoring du marché examinera avant tout l’accès non discriminatoire aux voies de raccordement et aux installations de transbordement de particuliers. Les exploitants doivent publier l’accès à leurs installations et les conditions de manière à garantir l’égalité des chances et l’égalité juridique.
- A l’automne 2017, la CACF publiera un rapport de marché sur l’évolution des trafics de voyageurs et de marchandises.
- Les procédures d’octroi de concessions du trafic grandes lignes se répercuteront déjà sur le processus de demande de sillons 2018. La concession des CFF pour le trafic grandes lignes suisse arrivera à échéance lors du changement d’horaire de décembre 2017. A part les CFF, qui sont responsables de l’offre de trafic grandes lignes national, le SOB et le BLS ont manifesté leur intérêt à la reprise de certaines liaisons.



Glossaire

Abréviations	Signification
OFT	Office fédéral des transports
OFS	Office fédéral de la statistique
BLS	Bern-Lötschberg-Simplon-Bahn
C-OSS	Corridor One-Stop-Shop
DB	Deutsche Bahn
DML Zürich	Ligne diamétrale Zurich
LCdF	Loi sur les chemins de fer
ENRRB	European Network of Rail Regulatory Bodies
EOIF	Groupe d’experts chargé de réexaminer l’organisation de l’infrastructure ferroviaire
EPFL	École polytechnique fédérale de Lausanne
ETF	Entreprise de transport ferroviaire
TWI / TWCI	Trafic par wagons complets isolés
SG-DETEC	Secrétariat général DETEC
LTM	Loi fédérale sur le transport de marchandises par des entreprises de chemin de fer, de transport à câbles ou de navigation
IRG-Rail	Independent Regulators’ Group – Rail
GI	Gestionnaire de l’infrastructure
CP	Convention sur les prestations



Abréviations	Signification
NLFA	Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes
NWS	Network Statement
OARF	Ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire
OIF	Organisation de l'infrastructure ferroviaire
RL	Directive européenne
RTE	Réglementation technique ferroviaire
OLOGA	Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration
CFF	Chemins de fer fédéraux CFF
CACF	Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer
SOB	Chemin de fer du sud-est
RS	Recueil systématique
Trasse.ch	Sillon Suisse SA
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
VVB	Facturation du courant de traction effectivement consommé

**Commission d'arbitrage dans le domaine
des chemins de fer**
Monbijoustrasse 51 A
3003 Berne

Tél. +41 (0)58 463 24 60

info@ske.admin.ch
www.ske.admin.ch

