

BUNDESAMT FÜR VERKEHR
OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS
UFFICIO FEDERALE DEI TRASPORTI
FEDERAL OFFICE OF TRANSPORT

Berne, le 06.06.02

Stratégies OFT

Les stratégies indiquent la position de l'OFT sur les principales questions stratégiques / conceptuelles relatives aux transports publics. Elles constituent un instrument de gestion contraignant pour l'OFT. Elles servent de lignes directrices pour atteindre les objectifs politiques et d'orientation pour la prise de décisions dans les affaires quotidiennes.

Les stratégies sont subdivisées en une partie générale et en trois parties spécifiques (voyageurs, marchandises, infrastructure). Chacune des quatre parties comprend la situation de départ, les principes des stratégies et les explications. Les principes sont le véritable «cœur» des stratégies; ils reflètent les lignes directrices de la politique de l'office. Les explications fournissent des informations complémentaires sur les principes. Les différents domaines sont étroitement liés les uns aux autres et comprennent donc divers recoupements et interconnexions.

Table des matières

Table des matières	1
1 Partie générale	2
1.1 Situation initiale	2
1.2 Principes.....	3
1.3 Explications	6
2 Trafic voyageurs	9
2.1 Situation initiale	9
2.2 Principes.....	10
2.3 Explications	13
3 Trafic marchandises	19
3.1 Situation initiale	19
3.2 Principes.....	20
3.3 Explications	22
4 Infrastructure	25
4.1 Situation initiale	25
4.2 Principes.....	26
4.3 Explications	31
Glossaire	37

1 Partie générale

1.1 Situation initiale

L'Office fédéral des transports (OFT) est compétent pour les conditions-cadres et la surveillance des transports publics, ainsi que pour l'accès des entreprises de transport routier commercial au marché. Il dispose d'une série d'instruments pour façonner sa politique et la mettre en oeuvre. Mentionnons à ce titre les conventions de prestations avec les entreprises de transport, la commande et l'indemnisation du trafic régional et du trafic marchandises ainsi que les décisions en matière d'investissements. Les concessions, les licences, les homologations des installations et du matériel roulant, les réglementations sur l'accès au réseau, les audits et la promulgation des prescriptions sur la circulation et les dispositions d'exécution sont d'importants instruments pour la mise en oeuvre.

La réforme des transports publics introduite en 1996 a apporté des mesures considérables pour rendre les transports publics plus efficaces et plus transparents. Ses éléments principaux tels que l'adaptation de la loi sur les chemins de fer, la réforme des chemins de fer 2, la loi sur les CFF, l'arrêté FTP et la loi sur le transfert du trafic ont déjà été mis en oeuvre. D'autres mesures suivront.

Les présentes stratégies donnent à l'OFT la base permettant de développer et de mettre en oeuvre les éléments suivants de la réforme. Les stratégies sont subdivisées en une partie générale et en trois parties spécifiques (voyageurs, marchandises et infrastructure). Chacune des quatre parties comprend une description de la situation initiale, les principes de base stratégiques et les explications. Les divers domaines sont étroitement liés les uns aux autres et englobent divers recoupements et interconnexions.

L'OFT veut consigner et coordonner dans le plan sectoriel rail/transport public la stratégie applicable dans un proche avenir.

RAPPORT AVEC LA POLITIQUE EUROPEENNE DES TRANSPORTS

L'intégration internationale du trafic voyageurs et marchandises ne cesse de s'accroître. C'est pourquoi la politique suisse des transports doit en permanence être coordonnée avec la politique européenne en la matière. L'accord sur les transports terrestres signé le 21 juin 1999 et adopté par le peuple suisse le 21 mai 2000 garantit la poursuite de la collaboration contractuelle avec l'Union européenne (UE) dans le domaine des transports. L'accord précité, pilier de la politique suisse des transports sous l'angle de la politique étrangère, est en outre indispensable pour remplir les exigences de l'article constitutionnel sur la protection des Alpes.

Avec le «paquet ferroviaire» et le nouveau «Livre blanc», l'UE a présenté les principaux éléments de sa politique des transports. Celle-ci vise à moderniser encore en toute priorité les chemins de fer et met l'accent sur les mesures suivantes:

- **Encouragement de la concurrence:** L'UE confirme sa confiance en une concurrence accrue et en l'ouverture des marchés. En appliquant progressivement la réforme des chemins de fer, l'UE souhaite notamment améliorer l'attrait du trafic combiné dans les principales interfaces. En revanche, la séparation complète de l'infrastructure et des transports, demandée par les experts, semble ne pas s'imposer pour le moment.
- **Amélioration de l'interopérabilité:** Le trafic ferroviaire a toujours des lacunes opérationnelles considérables dans le trafic international. L'interopérabilité est une condition sine qua non d'un trafic ferroviaire sûr et continu, sans obstacles. Elle comprend des aspects techniques, d'exploitation, de réglementation et de géographie (directive UE 96/48). Les différentes normes en matière de courant, de régulation du trafic et de sécurité constituent les principaux obstacles à un libre accès aux transports internationaux. Avec la nouvelle directive 2001/14, l'UE a posé des jalons importants pour éliminer ces entraves.

POLITIQUE DES TRANSPORTS ET FUTURS DEFIS DE L'OFT

- **Maîtrise «durable» de la mobilité:** les transports continueront à croître. Couvrir nos besoins de mobilité de manière compatible économiquement, écologiquement et socialement, tel est et sera le plus grand défi de la politique des transports.
- **Mise en œuvre de la politique globale des transports:** le défi principal, c'est d'utiliser de manière optimale l'infrastructure des transports et de coordonner son développement. Dans ce contexte, il importe de tirer profit des avantages comparatifs des divers modes de transport.
- **Utilisation efficace des moyens:** les Transports Publics (TP) dépendent des importantes subventions des pouvoirs publics. L'une des tâches principales de l'OFT consiste à utiliser ces aides de manière aussi efficace que possible.
- **Compatibilité avec les développements de l'UE:** Les mesures de politique des transports doivent être harmonisées avec l'évolution en cours dans l'UE.

1.2 Principes

IMPORTANCE DES STRATEGIES

- 1) Les stratégies fixent la position de l'OFT sur les principales questions stratégiques et conceptuelles concernant les transports publics. Elles représentent un instrument de gestion contraignant pour l'office. Par la même occasion, elles constituent un moyen de communication interne et externe.
- 2) Elles décrivent l'orientation de l'office pour les 5-10 années à venir et seront revues tous les cinq ans environ.
- 3) Leur harmonisation matérielle en dehors de l'office se fait au travers du plan sectoriel rail /TP. Ce plan garantit la coordination entre l'OFT, les autres offices fédéraux et les cantons.
- 4) Elles servent de lignes directrices pour réaliser les projets politiques tels que la deuxième étape de Rail 2000, la réforme des chemins de fer 2, les raccordements au réseau à grande vitesse, les conventions avec les entreprises de transport (ET), l'application de la loi sur le transfert du trafic, la mise en œuvre du concept des audits et les processus de sécurité (processus S).
- 5) Les stratégies se rapportent à tous les champs d'activité de l'OFT en matière de transport terrestre public.¹

INTEGRATION DES TRANSPORTS PUBLICS (TP) DANS LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

- 6) Les stratégies de l'OFT dépendent de la stratégie du Département et sont soumises au principe du développement durable. Avec la «politique du transfert», la stratégie du Département attribue aux TP une place centrale dans le système global des transports. Parallèlement, elle exige que la desserte assurée par les TP soit équilibrée entre les régions et compatible avec les impératifs de l'environnement.
- 7) La desserte de base doit être garantie de manière transparente. Les transports doivent améliorer constamment leur efficacité et leur qualité et contribuer à la réalisation des objectifs fédéraux en matière d'aménagement du territoire.

¹ Les tâches et la stratégie de l'OFT portent non seulement sur les transports publics par rail et par route, mais aussi sur le trafic marchandises ferroviaire privé et l'accès au marché des transports routiers.

- 8) L'OFT veut renforcer la position du rail et des TP vis-à-vis de la route et de l'aviation et augmenter leur part dans le trafic global.
- 9) L'extension de l'infrastructure routière, ferroviaire et aérienne se fait de manière coordonnée, pour garantir à long terme la possibilité de financer l'ensemble du système des transports. L'OFT s'engage en faveur de la promotion des chaînes de transport plurimodales. Quant aux fonctions du rail et des TP, l'OFT se fonde sur les priorités suivantes, qui ont toutes le même poids:

Dans le trafic voyageurs:

- Renforcer les liaisons directes entre les grands centres et les centres de moyenne importance
- Améliorer les liaisons dans le réseau des villes européennes (EUREK)
- Etendre les parts dans le trafic d'agglomération
- Garantir une offre de base dans les zones rurales

Dans le trafic marchandises:

- Transférer le trafic routier sur le rail, notamment les marchandises traversant les Alpes.

- 10) Les normes de sécurité élevées du trafic ferroviaire et les avantages écologiques des TP ferroviaires et routiers par rapport au trafic individuel motorisé (TIM) doivent être maintenus.

ORIENTATION STRATEGIQUE DE L'OFT

- 11) L'OFT entend assurer davantage son rôle d'organe de surveillance et de régulation et utiliser des instruments efficaces à cette fin. Ses tâches principales sont les suivantes : fixer des conditions-cadres claires au niveau stratégique et conceptuel et surveiller leur mise en œuvre. Si la situation l'exige, l'OFT peut agir pour façonner le marché et l'influencer: ainsi, l'OFT aménage les transports par des concepts d'offre et des développements infrastructurels. L'office souhaite conserver et consolider son *rôle actuel de commanditaire*.
- 12) L'OFT assume ses tâches de manière anticipative et prévoyante. Il développera encore ses instruments d'«identification précoce» et les institutionnalisera. Il se prépare aux événements extraordinaires.
- 13) Pour développer et réaliser les objectifs en matière de sécurité, d'exploitation et d'environnement dans les limites des possibilités financières, l'OFT souhaite renforcer ses compétences de base dans ces domaines. A cette fin, il collabore de manière appropriée avec les services spécialisés et défend ses intérêts dès l'élaboration de nouvelles prescriptions et de nouvelles lois.
- 14) Les interventions reposent sur des analyses d'efficacité et un controlling rigoureux. L'objectif principal est d'améliorer constamment la qualité et l'efficacité des transports publics.

ORIENTATION MATERIELLE DE LA POLITIQUE DE L'OFFICE

- 15) Les stratégies poursuivent les efforts que la révision de la loi sur les chemins de fer et de la réforme des chemins de fer 1 ont introduits. L'objectif fondamental est de séparer davantage les tâches et les compétences entre les acteurs des transports publics, d'augmenter la sécurité de la planification et d'utiliser efficacement les moyens disponibles. Les principaux éléments de cette stratégie sont les suivants:
 - Assurer l'égalité de traitement entre toutes les ET et entre les cantons quant au financement du matériel roulant et de l'infrastructure,
 - Développer la régionalisation et
 - Libéraliser davantage les réseaux de transport par analogie avec les objectifs de l'UE.

- 16) Les domaines du trafic des voyageurs, du trafic marchandises et de l'infrastructure sont coordonnés les uns avec les autres. Les exigences posées à l'infrastructure résultent des stratégies sectorielles concernant les voyageurs et les marchandises. L'OFT tient compte des interfaces entre les domaines de la planification, de l'exploitation et de la surveillance.
- 17) L'autonomie des champs d'activité du trafic voyageurs, du trafic marchandises et de l'infrastructure n'est pas un but en soi. L'objectif prioritaire de l'OFT est de garantir l'accès non-discriminatoire au réseau et d'assurer l'indépendance des décisions en matière d'infrastructure. Le développement de la séparation organisationnelle suffit à cette fin; les synergies des entreprises intégrées restent maintenues.
- 18) La garantie de l'interopérabilité technique, d'exploitation et de réglementation constitue un objectif fondamental de l'office.
- 19) L'OFT s'établit comme centre de compétences pour la sécurité et la surveillance de celle-ci. Il s'engage dans l'élaboration des normes européennes. L'OFT comprend et juge la sécurité comme un système intégral qui implique l'homme, les installations et les véhicules. A cette fin, l'OFT optimise les interfaces internes concernant la sécurité.

RAPPORT AVEC LA POLITIQUE DES TRANSPORT DE L'UE

- 20) L'intégration du système suisse des transports dans le contexte européen doit se poursuivre. L'OFT observe l'évolution de la politique des transports de l'UE et en intègre les conclusions dans ses travaux. L'accent est mis sur la concurrence et l'interopérabilité.
- 21) L'OFT défend les intérêts des TP (rail et route) sur le plan international.
- 22) Il intensifie la collaboration internationale en matière de transfert du trafic routier des marchandises et applique les conventions internationales dans son champ de compétences.

AUTRES ASPECTS D'ORDRE SUPERIEUR

- 23) L'OFT applique à temps les concepts relatifs à la gestion des processus sécuritaires liés aux procédures d'approbation et à la surveillance de la sécurité dans l'entreprise. Il en va de même de la réalisation de la stratégie de migration engagée pour l'ETCS.
- 24) En même temps, l'OFT élabore un concept qui met en évidence les tâches de l'OFT quant aux applications télématiques.
- 25) Le niveau de sécurité doit être maintenu au niveau actuel. Il doit être amélioré systématiquement dans les domaines où il existe ou peut exister des risques accrus.
- 26) Dans le domaine écologique, l'OFT s'oppose à la perte des avantages par rapport au TIM. Il examine donc la prise en considération des objectifs écologiques concrets dans les procédures d'admission² et crée des incitations pour que le comportement des entreprises soit plus écologique.
- 27) L'OFT observe davantage l'évolution de nouveaux thèmes dans la discussion écologique tels que PM10, le rayonnement non ionisant (NIS), les sons solidiens / les vibrations, la prévention des accidents majeurs et les anciennes charges. Il intègre les nouvelles conclusions dans les procédures actuelles et représente déjà les intérêts des TP au niveau de l'élaboration des nouvelles prescriptions. Il tient particulièrement compte des conséquences financières.
- 28) L'OFT veille à ce que les bases de planification, les statistiques et les indices nécessaires soient disponibles chez lui sous une forme actuelle et généralement accessible.

² Il est concevable de formuler des exigences et, éventuellement, des prescriptions sur le matériel roulant produisant peu d'émissions et de bruit.

1.3 Explications

AD IMPORTANCE DES STRATEGIES

- 1–5 Les stratégies sont tout à la fois un produit et un processus. Elles donnent constamment des inputs dans les affaires en cours et servent de plate-forme pour le dialogue interne. Elles réunissent les diverses orientations et les placent dans un contexte global. Elles garantissent que les collaborateurs de l'OFT ne perdent pas de vue les objectifs de l'office à moyen et à long terme lors du traitement des affaires quotidiennes.

AD INTEGRATION DES TP DANS LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

- 6) Le principe du développement durable porte sur trois dimensions: l'économie, l'écologie et la justice sociale. Un système d'indicateurs ad hoc est déjà développé pour l'évaluation des projets (p.ex. 2^e étape de RAIL 2000) et sera encore perfectionné par un groupe de travail interne du DETEC.
- 7) Voici l'objectif fondamental des prochaines années: augmenter la qualité des TP tout en garantissant au moins le même niveau de sécurité et en améliorant l'efficacité écologique. C'est seulement de cette manière que les TP peuvent continuer à jouer un rôle important dans le système global des transports et maintenir leur bonne acceptation dans la population.
- 8) Pour améliorer la compétitivité du rail et des TP vis-à-vis de la route et de l'aviation, des mesures complémentaires sont nécessaires. L'accent est mis sur une politique coordonnée des prix et des redevances, qui englobe par exemple l'internalisation des coûts externes ou les instruments de financement intermodaux. L'OFT soutient cette politique et s'engage au niveau du département pour que de telles mesures soient mises en œuvre.
- 9) La demande accrue de mobilité, des grandes dépenses des pouvoirs publics et la rareté du sol caractérisent le paysage actuel de la politique des transports de la Suisse. Dans ces conditions, l'utilisation optimale de l'infrastructure disponible et le développement coordonné de la route, du rail et de l'aviation gagneront encore en importance. Le rail et les TP doivent être employés là où ils peuvent faire valoir leurs points forts. A titre d'orientation, l'OFT tendra à attribuer plus clairement les fonctions spatiales et catégorielles du TIM, des TP et de l'aviation.

AD ORIENTATION STRATEGIQUE DE L'OFT

- 11) La révision de la loi sur les chemins de fer, de la réforme des chemins de fer 1 et de la stratégie du propriétaire a permis de définir la répartition des rôles entre la Confédération et les entreprises de transport (ET). La Confédération fixe les conditions-cadres, formule les objectifs stratégiques et conceptuels pour les TP et exerce une fonction de surveillance sur les ET. Celles-ci mettent en œuvre les objectifs au niveau opérationnel. A l'intérieur de la Confédération, le Secrétariat général DETEC défend les intérêts du propriétaire (Confédération) vis-à-vis des CFF. L'OFT agit en tant que commanditaire, autorité de surveillance et régulateur.

Aujourd'hui, l'OFT dispose d'instruments suffisants pour assumer son rôle de commanditaire. A l'avenir, il souhaite exercer une plus grande influence sur le système des TP suisses en matière d'extension et de planification, notamment par le biais des conceptions d'offres et de constructions infrastructurelles dans le cadre de la deuxième étape de RAIL 2000. A cette fin, il développera son rôle de régulateur et d'organe de surveillance.

- 12) Afin que l'OFT puisse jouer entièrement son rôle anticipateur, il faut encore améliorer la coordination avec les autres offices (p.ex. ODT, OFROU, OFEFP) et développer le savoir-faire nécessaire en fonction des objectifs.

La reconnaissance anticipée des tendances est indispensable si l'on veut jouer un rôle anticipateur. C'est pourquoi l'identification précoce spécifique et l'observation de l'environnement doivent gagner en importance, de même que l'engagement dans la recherche.

- 13) C'est sur cette base que l'OFT développe un controlling intégral. A l'aide de cet instrument, il surveille l'efficacité des diverses mesures et crée les conditions permettant leur évaluation continue. Le suivi du trafic marchandises transalpin (loi sur le transfert du trafic) obtient un poids particulier.
- 14) A l'heure actuelle, les TP ont de grands défauts qui touchent le trafic international et la qualité de toute la chaîne des transports. Cela concerne particulièrement le trafic marchandises international. C'est pourquoi il faut attacher une importance particulière aux critères de qualité du « suivi des mesures d'accompagnement ». La collaboration avec l'UE et les Etats voisins est un facteur déterminant pour l'augmentation de la qualité.

AD ORIENTATIONS MATERIELLES

- 15) Nos TP ont atteint un niveau exceptionnel en comparaison internationale. Cela prouve que nos instruments de coordination, de conduite et de financement ont fait leurs preuves. Une nouvelle orientation des TP n'est donc pas nécessaire. La tâche essentielle de l'OFT consiste à optimiser encore les instruments disponibles, à accélérer le développement suivi jusqu'ici et à se préparer assez tôt aux nouvelles conditions-cadres.
Après la mise en œuvre de la réforme des chemins de fer 1, il importe absolument de mettre les ET concessionnaires sur pied d'égalité avec les CFF et d'harmoniser les flux financiers.
- 18) Les interfaces entre les diverses stratégies partielles (V, M, I) sont multiples. La surveillance de la sécurité, l'interopérabilité sur le plan technique et de l'exploitation, ainsi que la protection de l'environnement occupent une position centrale. Mais il ne faut pas négliger les autres fonctions de l'OFT, par exemple dans le domaine des questions tarifaires ou comme autorité chargée des autorisations et des admissions.
- 19) La sécurité est et reste un but absolument fondamental de l'OFT. La sécurité des installations et du matériel roulant, la qualité de la formation et l'examen du personnel important pour la sécurité, de même que la sécurité de l'exploitation, doivent rester au niveau actuel, malgré l'augmentation de la pression des coûts. En cas de conflit d'objectifs, il faut accorder la priorité au maintien du niveau de sécurité.

AD POLITIQUE DES TRANSPORTS DE L'UE

- 17, 20) Les thèmes centraux de l'UE sont la séparation de l'infrastructure et des transports, ainsi que l'accès des tiers au réseau. Dans les pays voisins, les philosophies et les vitesses de mise en œuvre de ces mesures sont différentes. On ne voit pas encore la possibilité de séparer systématiquement sur le plan juridique l'infrastructure et les transports et d'établir un accès au réseau sans compromis. C'est surtout en France que le réseau est ouvert avec réticence.

On peut malgré tout partir de l'idée qu'au niveau de l'UE, les mesures de libéralisation déjà enclenchées seront poursuivies. Mais la politique de libéralisation est arrivée à un point où l'on se rend compte que les chemins de fer nationaux joueront un rôle-clé aussi à l'avenir. L'UE part du principe que cela ne doit pas être le cas dans le trafic marchandises (surtout le trafic combiné) et le trafic à grande vitesse. Cela signifierait que ce sont surtout les grands chemins de fer multinationaux qui pourront réduire de manière significative les obstacles aux frontières.

Etant donné les constructions infrastructurelles nécessaires, on s'attend à ce que les autorités politiques offrent des solutions de financement prometteuses pour le trafic

ferroviaire, tant dans le trafic régional que dans le trafic national et international à grandes distances. Dans son Livre blanc actuel sur la politique européenne des transports, l'UE n'exclut plus les solutions de financement intermodales, comme celles inventées pour le fonds FTP.

AD AUTRES ASPECTS D'ORDE SUPERIEUR

- 23) Avec la concrétisation des processus sécuritaires, le développement des procédures d'admission et la mise en oeuvre du concept des audits, l'OFT crée les conditions nécessaires pour mieux remplir ses tâches dans le domaine des admissions et de la surveillance.

L'OFT remplit son rôle dans le domaine de la sécurité et de la surveillance en établissant des processus de régulation (objectifs – surveillance – correction) et en les appliquant systématiquement aux gestionnaires d'infrastructure et aux entreprises de transport.

Pour le domaine de la sécurité, il en résulte les conséquences suivantes: l'exploitant et le constructeur restent directement responsables de la sécurité. L'OFT exerce une surveillance préventive notamment par le biais de l'admission, de l'approbation des plans ou des autorisations d'exploiter. D'autre part, il surveille la sécurité par exemple au moyen des déclarations sur la situation et les événements, ainsi qu'au travers des enquêtes sur les accidents. Les services chargés de la surveillance gèrent à travers les règles destinées à adapter les normes et les prescriptions aux exploitants et aux fabricants.

- 26, 27) Dans le domaine de l'environnement, le trafic individuel motorisé (voyageurs et marchandises) a accompli des progrès réjouissants au cours de ces dernières années. A long terme, on ne peut plus partir tacitement du principe que les TP pourront dans tous les domaines être exploités plus écologiquement que le trafic individuel. C'est précisément cet avantage écologique qui a été et qui est un moteur fondamental pour la promotion des TP. L'OFT s'engage donc pour que les avantages écologiques actuels des TP soient au moins maintenus par rapport au trafic individuel motorisé.

2 Trafic voyageurs

Les déclarations suivantes concernent principalement les chemins de fer et les bus (TP). Elles s'appliquent par analogie aux installations de transport à câbles et à la navigation, qui sont aussi soumises à la régle fédérale en matière de transport voyageurs.

2.1 Situation initiale

La révision de la loi sur les chemins de fer a complètement remanié le transport régional des voyageurs en 1996. L'ordonnance sur les indemnités (OIPAF) régit les principes de l'offre et fixe le principe de la commande. Ce dernier prévoit la possibilité de procéder à des appels d'offres. L'OPCTR³ régit les parts des coûts que les cantons doivent prendre à leur charge dans le trafic régional. La commande et l'indemnisation du trafic régional se sont bien établies dans le marché. La transparence des coûts a conduit à des conceptions de l'offre appropriées. La possibilité d'organiser des appels d'offres a augmenté l'efficacité des fonds des pouvoirs publics et favorisé les formes innovatrices de l'offre.

La Confédération défend ses intérêts dans le trafic régional et sur de longues distances au moyen des conventions d'offre, des concessions et, le cas échéant, par des appels d'offres. La concession est un instrument fondamental de la régulation du marché. Grâce à cet instrument, la Confédération garantit que la Suisse pourra bénéficier d'une desserte de base en TP, efficace et couvrant tout le territoire, dans des conditions de concurrence équitables.

La Confédération a attribué aux CFF la concession pour le trafic sur de longues distances. Celle-ci décrit leurs droits et leurs devoirs. En font notamment partie les standards minimaux de l'offre pour les diverses relations. Elle est valable jusqu'en 2007.

Le BLS fournira aussi jusqu'en 2004 des prestations longues distances. La SA Cisalpino fournit un exemple de l'accès au réseau international. C'est une filiale des CFF, du BLS et des FS. Elle a obtenu une concession de ligne.

A l'avenir, l'offre de transport doit être nettement plus attrayante. Avec les planifications en cours pour la deuxième étape de Rail 2000 et les raccordements aux LGV, la Confédération crée les conditions infrastructurelles ad hoc. Le message sur les raccordements aux lignes à grande vitesse (LGV) sera mis en consultation en 2002. Le message sur la deuxième étape de RAIL 2000 suivra durant l'été 2003.

DEFIS DE L'AVENIR

La stratégie du trafic voyageurs peut reposer sur cette solide fondation. Pourtant, il faut élaborer des stratégies à moyen terme pour répondre aux divers défis. L'accent est mis sur:

- **La dynamique du trafic d'agglomération.** Le trafic d'agglomération est en forte croissance. Les TP doivent reprendre une partie de cette croissance et augmenter leur part comparativement au trafic individuel motorisé.
- **L'évolution du trafic des loisirs.** Selon le dernier microcensement transports, 44 % des déplacements sont dus aux loisirs. La tendance est à la hausse. Actuellement, seul un tiers de ces distances est accompli par les TP.
- **L'importance décroissante des frontières nationales.** La « perméabilité » des frontières nationales pose de nouveaux défis pour la définition des offres transnationales. Mentionnons à ce titre la commande des transports franchissant les frontières.
- **Le développement du régime du marché et la future libéralisation** et ouverture des TP doit être en accord avec les réglementations de l'UE.

³ Ordonnance du 18 décembre 1995 sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional; RS 742.101.2

- **La mise à disposition des moyens financiers pour l'extension du trafic régional:** Des solutions doivent être élaborées pour le financement des autres extensions de l'offre du trafic régional (Rail 2000, trafic d'agglomération).
- **La planification de l'offre** pour la 2^e étape de Rail 2000 et l'aménagement des raccordements au réseau international à grande vitesse. Le processus en cours doit tenir compte des conditions-cadres matérielles, financières et politiques.
- **Suivre l'évolution technique** et l'utiliser en faveur des TP. Mots-clés : systèmes innovateurs et économiques de répartition fine dans le trafic régional rural, systèmes à coût bas pour le trafic d'agglomération, nouveaux systèmes axés sur le long terme tels que Swissmetro ou Transrapid, ainsi que nouveaux systèmes de distribution et de tarifs (p.ex. Easy Ride).

2.2 Principes

PRINCIPES GENERAUX

- 29) L'OFT veille à garantir une desserte de base couvrant tout le territoire. Cette offre de base est commandée par les pouvoirs publics si elle ne se réalise pas sur la base des règles du marché libre ou si elle n'est pas couverte par une concession du trafic longues distances.
- 30) L'OFT s'engage en faveur d'une structure tarifaire uniforme, indépendante et axée sur l'avenir. Il définit les principes de fixation des tarifs (tarifs minimaux/maximaux) et les surveille. Il assure une fonction de coordination et s'engage quant aux contenus des projets, notamment lorsqu'ils sont importants, éventuellement sur le plan financier.
- 31) L'OFT reconnaît la grande importance que revêt un aménagement attrayant, favorable aux piétons et aux cyclistes, dans les zones publiques des gares. Il participe à sa conception dans le cadre de ses compétences.
- 32) L'OFT s'engage pour qu'un réseau à larges mailles, conforme aux besoins, soit disponible dans les dix années suivant l'entrée en vigueur de la loi sur l'égalité des droits pour les personnes handicapées (Lhand). L'accent est mis sur le trafic d'agglomération et le trafic longues distances, ainsi que sur les points de jonction importants dans le trafic régional. Au cours des dix prochaines années, ce réseau sera développé et rendu aussi complet que possible pour les personnes à mobilité réduite.

TRAFIC NATIONAL SUR DE LONGUES DISTANCES

- 33) L'offre longues distances est régie dans le cadre d'une concession accordée aux CFF pour ce trafic. La concession en cours est valable jusqu'en 2007. Dans ce document, l'OFT fixe des conditions telles que la mise en place d'offres accessoires, l'étoffement de l'horaire cadencé ou la durée des offres. L'offre minimale est fondée sur une cadence horaire et sur une offre continue de 6 heures à 23 heures.
- 34) L'autorisation d'accès au réseau et, en cas de courses régulières, la concession elle-même définissent l'accès au réseau dans le trafic longues distances. Jusqu'en 2007, la concession pour ce trafic est attribuée aux CFF. De nouvelles entreprises se verront accorder l'accès au réseau pour des offres supplémentaires s'il n'en résulte pas de concurrence pour les offres existantes.
- 35) Si le contexte l'exige ou si l'on s'attend à des avantages nets considérables, la concession longues distances pourra faire l'objet d'un appel d'offres à partir de 2007. L'OFT examinera en temps opportun les avantages et les inconvénients. Ce faisant, il tiendra compte des avantages d'une offre longues distances intégrée. Il serait concevable de mettre au concours certaines lignes ou certaines parties du réseau.

- 36) Le trafic longues distances est géré selon les critères de l'économie d'entreprise. Pour les lignes à fort trafic, les ET peuvent étoffer l'horaire de cadence à leur gré. Le détenteur de la concession exploite les offres de manière à s'autofinancer.
- 37) Avec Rail 2000, la NLFA et les raccordements aux réseaux des lignes à grande vitesse (LGV), la Confédération souhaite améliorer les liaisons dans le réseau interurbain suisse et étranger, créer des capacités suffisantes et revaloriser le trafic d'agglomération. L'horizon temporel de ces projets est de 15-20 ans. Les premières améliorations seront réalisées au cours des 5-10 années. La deuxième étape de Rail 2000 vise à revaloriser les villes de Bâle, Berne, Bienne, Lausanne, Lucerne, St-Gall et Zurich et à en faire des nœuds principaux desservis toutes les demi-heures (00/30). Le temps de parcours systémique entre les principaux nœuds est de 60 mn dans la mesure où cela peut être financé et est supportable économiquement. L'horaire cadencé et le principe des nœuds seront maintenus dans toute la Suisse. Ils seront développés en fonction des besoins du marché et perfectionnés en permanence. Les principes de l'offre formulés par les CFF pour les trains A et B constituent une base.

TRAFIC INTERNATIONAL LONGUES DISTANCES

- 38) Dans le cadre du projet LGV, les temps de parcours entre les grandes villes de Suisse et les métropoles étrangères limitrophes seront réduits à 2-3 heures au cours des 10 à 20 années à venir. Des liaisons nocturnes attrayantes seront offertes avec des temps de parcours de 8 heures environ.
- 39) Pour les destinations éloignées, il y a lieu de soutenir la formule train/avion/train plutôt que la formule auto/avion/auto. Les aéroports nationaux de Bâle/Mulhouse et l'aéroport de Milan Malpensa doivent être reliés au rail. Les liaisons actuelles doivent être améliorées au début et en fin de journée, de même que le confort des passagers en transit. Il en va de même avec la desserte des aéroports régionaux par les transports publics.
- 40) A l'intérieur de la Suisse, d'autres améliorations de l'offre relevant de Rail 2000 et des conventions de prestations amélioreront l'intégration du pays dans le réseau des transports internationaux.
- 41) En tant que moyen de transport collectif économique, le trafic des lignes de bus internationales complète les liaisons internationales par rail et par avion. Dans les grands points de jonction, il doit être raccordé aux TP intérieurs et concurrencer le moins possible le rail sur les trajets internationaux. Le cabotage reste interdit.

TRAFIC REGIONAL

- 42) Le trafic régional a une fonction de desserte en surface. Il doit offrir au moins une course par heure. Un étoffement est possible lorsque la demande le justifie. Les principes de l'OIPAF doivent continuer à être appliqués comme critères déterminant la desserte minimale (nombre de raccordements et densité de la desserte). Ces principes doivent toujours être affinés ; il faut notamment définir les montants minimaux destinés à soutenir PubliCar.⁴ La possibilité, pour les cantons, d'aller au-delà des montants minimaux doit être ancrée dans la loi.
- 43) A l'avenir, l'engagement financier de la Confédération pour le trafic régional doit être axé davantage sur de nouveaux critères orientés sur la demande de certaines offres. L'OFT a l'intention de développer des valeurs indicatives axées sur l'offre et différenciées en fonction des régions et des formes de desserte. Ces valeurs définiront la densité des offres jusqu'à laquelle la Confédération participera au financement de l'indemnité.

⁴ Les art. 4 et 6 OIPAF, notamment, sont touchés par l'évolution.

- 44) Le trafic régional est commandé par la Confédération et les cantons. Les offres sont mises au concours lorsque cela contribue à améliorer la qualité et à augmenter l'efficacité des fonds alloués. Pour promouvoir une norme de qualité uniforme pour les appels d'offre, l'OFT développe un modèle et définit les conditions-cadres d'un tel appel.
- 45) Les coûts planifiés non couverts sont indemnisés par la Confédération et les cantons en vertu de la loi sur les chemins de fer et de l'ordonnance sur le trafic régional. Dans des cas particuliers, des rames à caractère de train direct (trains accélérés, liaisons tangentielles) peuvent aussi être commandées et faire l'objet d'indemnités.
- 46) Le trafic régional s'intègre dans l'horaire cadencé du trafic national, ce dernier ayant la priorité.
- 47) Dans les régions frontalières, le trafic régional international est soutenu comme le trafic régional national. Les coûts sont répartis selon les intérêts des participants ou en fonction des conventions bilatérales.
- 48) L'OFT s'engage à simplifier les procédures dans le trafic régional international et encourage la coopération des divers partenaires.

TRAFIC LOCAL

- 49) La commande et le financement du trafic local incombent, en principe, aux communes ou à la région concernée ou encore aux futurs organes compétents pour les agglomérations.

TRAFIC D'EXCURSION

- 50) L'infrastructure et l'exploitation de ce trafic sont, certes, sujettes au contrôle et à l'obligation d'obtenir une concession de la Confédération, mais l'offre elle-même est soumise au marché libre. Les lignes du trafic d'excursion ne bénéficient pas d'indemnités et ne font pas l'objet de charges d'exploitation telles que des offres et des heures d'exploitation minimales, etc.
- 51) Les services de navigation et les téléphériques font partie des installations de transport touristiques. Ils sont assujettis aux principes formulés ci-dessus. Il y a quelques exceptions (p.ex. Walensee – Quinten), lorsqu'ils remplissent une fonction de desserte. La Confédération applique une politique restrictive lorsqu'il s'agit d'octroyer des concessions pour ces installations. L'objectif est de créer dans les régions touristiques un équilibre entre les régions desservies par des remontées mécaniques et exploitées intensément et les zones intactes. Les objectifs généraux suivants sont applicables:
 - Eviter de mettre en valeur des paysages particulièrement précieux;
 - Limiter la valorisation mécanique de la haute montagne à quelques régions à très grand potentiel et situées à proximité de grandes stations touristiques;
 - Concentrer la desserte de zones supplémentaires sur les zones en développement et possédant des avantages supérieurs à la moyenne.Autres objectifs : promouvoir une planification spécifique de l'équipement, garantir une construction et une exploitation ménageant le paysage, encourager des entreprises autonomes et financièrement saines. Les intérêts de l'aménagement du territoire, de la politique régionale, de la nature et du paysage sont pris en compte et coordonnés avec la politique du tourisme.

TRAFIC D'AGGLOMERATION

- 52) Le trafic d'agglomération est en premier lieu un trafic local et régional au sein d'agglomérations définies sous l'angle de la statistique.
- 53) Pour faire face à la croissance de la mobilité, la Confédération renforce son engagement dans le trafic d'agglomération public. Dans ce contexte, elle se limite à co-financer l'infrastructure (cf. stratégie de l'infrastructure). L'indemnisation des transports ayant un caractère de desserte urbaine locale reste l'affaire des communes/cantons et des organes compétents pour les agglomérations.
- 54) Pour pouvoir répartir les fonds dans le trafic d'agglomération situé entre trafic local et trafic régional, l'OFT élabore des critères axés sur la demande et différenciés selon les régions; il les applique (cf. aussi principe 43).
- 55) Lorsque l'intérêt de la Confédération ou de sa politique d'aménagement du territoire l'exige, l'OFT examine dans le cadre de ses possibilités financières s'il est possible de commander et d'indemniser le trafic situé dans l'interface entre le trafic local et le trafic régional. Ce faisant, il tire parti de la marge de manœuvre légale disponible.

TRAFIC DE LOISIRS

- 56) Le trafic de loisirs s'ajoute à tous les genres de trafic décrits dans le présent document.
- 57) Il dépend tout particulièrement d'une gestion optimale de la chaîne des TP. L'OFT en tient compte lorsqu'il formule ses intentions d'offre et qu'il examine les demandes de concessions. Dans le cadre de ses compétences, l'office encourage de bonnes correspondances entre le trafic local, régional, longues distances et international.
- 58) L'OFT soutient, si nécessaire, des offres innovatrices dans le trafic voyageurs (p.ex. pour améliorer les chaînes de transport) en s'engageant sur le plan institutionnel, ou sur le plan des contenus ou des finances.

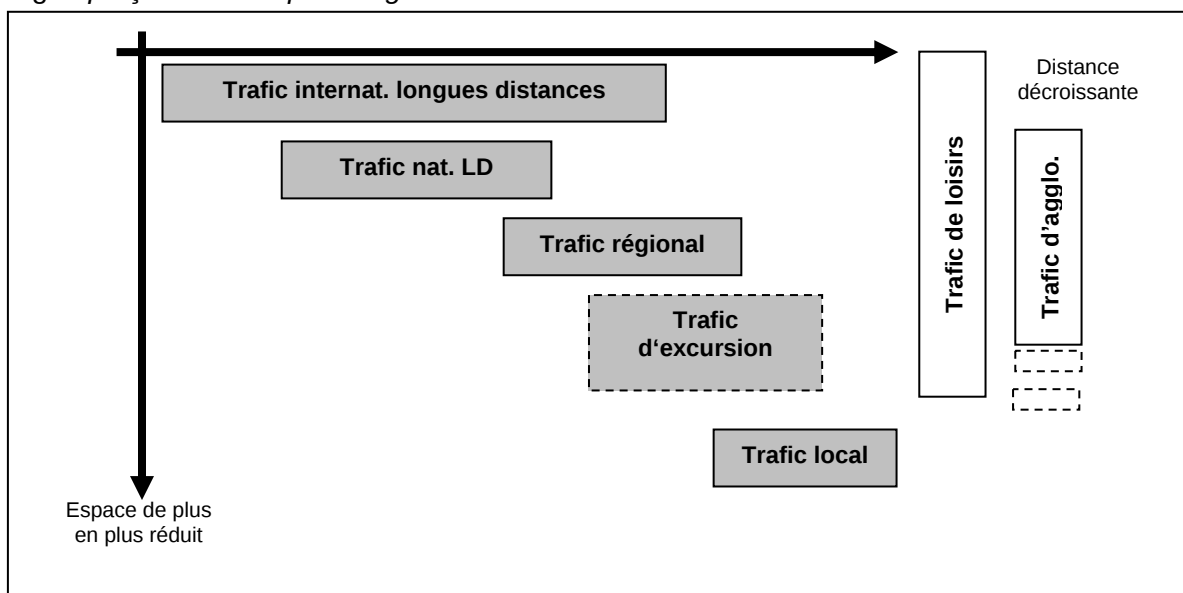
CONTROLLING

- 59) L'OFT observe l'évolution du transport ferroviaire des voyageurs au moyen d'analyses d'efficacité et d'un controlling rigoureux. L'accent est mis sur la qualité et l'efficacité. Dans le cadre de la stratégie du propriétaire, la Confédération fixe des objectifs de productivité aux CFF.
- 60) L'évaluation des projets d'infrastructure tels que Rail 2000 ou les raccordements aux LGV dépend des principes formulés pour les offres.

2.3 Explications

AD PRINCIPES GENERAUX

Fig.: Aperçu schématique des genres de TP



- Dans les bases légales, l'OFT reconnaît le trafic longues distances national et international, le trafic régional, le trafic d'excursion et le trafic local. Du point de vue spatial, ces trois genres de trafic ne peuvent pas être séparés clairement; ils se recoupent.
 - Le trafic de loisirs n'est pas un segment autonome. Il recouvre tous les genres de TP.
 - Il en va de même du trafic d'agglomération, qui englobe en premier lieu le trafic local et régional à l'intérieur des agglomérations. Le trafic d'agglomération profite toutefois des points d'arrêt du trafic national et international.
 - Les définitions exactes des divers genres de trafic peuvent être tirées des explications ci-après.
- 29) La desserte de base atteint aujourd'hui un niveau élevé. Les années à venir seront caractérisées par la rareté des fonds, la croissance des besoins du trafic d'agglomération et l'extension de tout le trafic régional. Dans ces conditions, il s'agira principalement de garantir les standards actuels.
- 30) La dynamique des agglomérations et des régions desservies en commun devrait conduire à une extension de ces régions. A cela s'ajoutent des possibilités techniques telles que la billetterie électronique. Pour pouvoir faire face avec succès à ces défis, il faut renforcer la coordination dans la création de plates-formes tarifaires. A cette fin, l'OFT développe des principes pour le système tarifaire et les tarifs communs. Ils devront garantir un accès facilité et la compatibilité entre les divers systèmes.
- 31) L'OFT ne dispose guère de possibilités d'influencer les interfaces entre les TP et le trafic individuel. Malgré tout, il s'engagera à améliorer ces interfaces lors des procédures d'approbation des plans. Il suivra les principes suivants:
- Il faut éviter d'aménager des routes principales sur les places des gares.
 - Pour toutes les gares et pour tous les arrêts, il y a lieu d'encourager l'aménagement de parcs pour les bicyclettes. Dans les grandes gares, ces parcs devraient également être gardés.
 - L'accès aux TP doit être facilité le plus possible pour les piétons. Il faut veiller à garantir des accès attrayants pour les piétons et les cyclistes, y compris pour les personnes à mobilité réduite.
- Dans le trafic d'agglomération, la Confédération doit aussi pouvoir participer financièrement à l'aménagement des zones actuelles des gares, de manière à les rendre attrayantes pour les usagers. Les principes suivants seront observés:
- Les chemins pour changer de moyen de transport (bus, tram, rail) doivent être aussi courts que possible.
 - Les accès des piétons aux quais et aux halles des guichets doivent être aussi directs que possible.
 - Les places de parc pour les bicyclettes doivent se trouver le plus près possible des accès aux quais.
 - Les places de stationnement des taxis, ainsi que les endroits de transbordement des personnes et des marchandises doivent être appropriés.
 - Les accès aux points d'arrêt doivent être intégrés dans le réseau général des chemins pour piétons et cyclistes.
 - Les demandes des personnes à mobilité réduite doivent être prises en considération de manière adéquate.
- 32) Selon le message du Conseil fédéral, l'objectif de la loi sur l'égalité des droits pour les personnes handicapées (Lhand) consiste, dans les transports publics, à créer une « chaîne

de transport aussi complète » que possible pour les personnes à mobilité réduite⁵. Les mesures y relatives telles que l'accès de plain-pied ou de bons systèmes visuels et acoustiques pour l'information de la clientèle augmentent l'attrait des TP, même pour les personnes qui n'ont pas de handicaps. Les caractéristiques fondamentales de la Lhand sont les suivantes :

- un délai de transition de deux ans pour les constructions, les installations et le matériel roulant et
- un délai de transition de dix ans pour les systèmes d'information de la clientèle et les appareils de billetterie.

L'OFT élabore les profils d'exigences fonctionnelles pour des TP conformes aux exigences des personnes handicapées, en collaboration avec des représentants de l'UTP ou du Bureau suisse personnes handicapées et transports publics. De plus, il fixe les critères pour les investissements prévus, évalués à 600 millions de francs.

Ad TRAFIC NATIONAL LONGUES DISTANCES

Tous) Le réseau national longues distances comprend les lignes servant au transit voyageurs et marchandises, au trafic international des voyageurs, au trafic voyageurs longues distances desservant les agglomérations d'importance nationale et internationale, ainsi qu'au trafic voyageurs desservant les agglomérations de taille moyenne et d'importance régionale.

En fait également partie le segment des transports que les CFF SA couvrent surtout avec les trains A et les trains B : les premiers correspondent aux rames EC/IC circulant généralement toutes les heures ou toutes les deux heures. Ils relient les grandes villes sur des distances supérieures à 130 km. Les trains B correspondent aux trains IR/RX. Ceux-ci relient les centres d'importance moyenne entre eux et avec les grands centres, sur des distances d'environ 100 km. Une partie des trains B donne droit à l'indemnité et doit donc être rangée dans la catégorie du trafic régional.

Produit	Fonction de transport	Distances	Distance entre arrêts	Vitesse moyenne	Fréquence	Secteur
A	Relier directement les grands potentiels	> 130 km	80 – 100 km	120 km/h	1 – 2x /h	Trafic longues distances
B	Relier les centres de moyenne importance entre eux et avec les grands potentiels	70 – 130 km	50 km	100 km/h	3 - 5x/h	Trafic longues distances

Les valeurs indicatives ci-après des CFF SA pour la densité de l'offre du TLD ont fait leur preuve du point de vue de l'OFT et doivent donc être appliquées en principe dans le trafic longues distances (TLD).

Densité offre TLD selon CFF (en voyageurs par jour)	
2'000	cadence de 2h
4'000	cadence de 1h
8'000	cadence de ½ h
16'000	cadence de ¼ h

⁵ Font partie des personnes à mobilité réduite non seulement les voyageurs affectés par un handicap physique, intellectuel ou psychique, mais aussi les personnes qui souffrent d'un handicap temporaire (p.ex. fracture de la jambe), qui ont une poussette d'enfant ou portent de lourds bagages.

- 35) Un appel d'offres pour le trafic longues distances entre en ligne de compte quand les conditions-cadres du droit de l'UE l'exigent ou quand la Confédération n'est pas satisfaite de la manière dont les CFF remplissent les conditions de la concession. Pour une telle mesure, il faudrait toutefois que la situation prédominante de la concurrence laisse entrevoir de manière plausible une augmentation de la qualité et de l'efficacité. La mise au concours du trafic longues distances doit être demandée au Parlement.

AD TRAFIC INTERNATIONAL LONGUES DISTANCES

- 38, 39) Le trafic international longues distances comprend les flux de trafic entre une grande ville suisse et une grande ville étrangère. L'arrêté fédéral FTP garantit les fonds pour raccorder la Suisse occidentale et orientale au réseau des chemins de fer européens à grande vitesse (raccordements LGV).

La Suisse a conclu des conventions bilatérales avec l'Allemagne, la France et l'Italie. Elles garantissent la capacité des voies d'accès à la NLFA et le raccordement aux lignes françaises à grande vitesse. Les accords avec l'Allemagne et l'Italie sont déjà ratifiés. La convention avec la France sera vraisemblablement signée à la fin de 2002, date de son entrée en force.

Futurs temps de parcours entre les grandes villes suisses et les métropoles étrangères:

Zurich – Munich:	3 h 15 mn	
Zurich – Stuttgart:	2 h 15 mn	
Bâle – Francfort:	2 h 15 mn	
Genève – Paris:	2 h 30 mn	
Genève – Lyon	1 h 15 mn	
Lausanne – Paris:	3 h 15 mn / 3 h 30 à 3 h 15 mn *	
Berne – Paris:	3 h 45 m / 3 h 30 mn *	
Bâle – Paris:	3 h 30 mn / 2 h 50 m / 2 h 30 mn	*
Zurich/Berne – Milan	2 h 00 mn	

Les temps de parcours tiennent compte de la concurrence par rapport au trafic aérien et permettent de rentrer chez soi le même jour.

AD TRAFIC REGIONAL

Tous) Le trafic régional englobe une partie des trains B (cf. ci-dessus), les trains C et D des CFF, ainsi que le trafic des chemins de fer privés.

Pro-duit	Fonction de transport	Distances	Distance entre arrêts	Vitesse moyenne	Fréquence	Secteur
B	Relier les centres de taille moyenne entre eux et avec les grands potentiels	70-130 km	50 km	100 km/h	3 - 5x/h	Trafic régional (IR/RX)
C	Relier au centre l'anneau extrême entourant les grands potentiels	30 – 70 km	15km	60 – 80 km/h	6 – 8x/h	Trafic régional
D	Relier au centre l'anneau interne entourant les grands potentiels	< 30 km	2-3 km	40-50 km/h	Plus de 8x/h	Trafic régional

* (suivant l'itinéraire et le standard d'aménagement)

- 43) Le financement des besoins supplémentaires dans le trafic d'agglomération et des offres supplémentaires dans le cadre de RAIL 2000 devrait se compliquer de plus en plus. Dans l'optique de l'OFT, il doit se faire selon les priorités suivantes, qui ont toutes le même poids:
- a) Optimisations supplémentaires de l'offre sur le plan de l'exploitation; extension de l'offre en fonction des besoins du marché,
 - b) Optimisations supplémentaires des entreprises de transport en vue d'accroître l'efficacité,
 - c) Renforcement des moyens financiers,
 - d) Critères plus clairs pour séparer le trafic local du trafic d'agglomération (cf. „ad trafic d'agglomération“)
 - e) Définition de valeurs indicatives qui limitent l'engagement de la Confédération dans l'indemnisation des offres du trafic régional (cf. principe 43)
- 44) S'agissant de la commande et de l'indemnisation du trafic régional, la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons a fait ses preuves. Ces prochaines années, il s'agira d'optimiser et d'affiner les instruments disponibles. L'objectif primordial de l'OFT sera de standardiser dans une certaine mesure les appels d'offres et leurs conditions-cadres, notamment dans l'optique de la transparence et du maintien de la qualité. Il faut toutefois conserver une marge de manœuvre suffisante pour des adaptations régionales. De même, le controlling et la coordination des procédures d'appel d'offres et de commande doivent être renforcés.
- 45) Les trains ayant le caractère de train direct (trains accélérés, liaisons tangentielles) peuvent être commandés et indemnisés lorsque la desserte ne se fait pas par des trains plus lents ou qu'une lacune est comblée entre le trafic régional et le trafic longues distances.
- 47, 48) Outre le financement, la Confédération s'engage surtout dans la coordination des offres frontalières et intercantionales, ainsi que dans la jonction du trafic régional et du trafic longues distances. On ne peut encore évaluer de manière définitive si les réglementations actuelles destinées à promouvoir le trafic régional dépassant les frontières nationales répondront aux futurs besoins. L'OFT observera cette évolution et examinera, le cas échéant, des réglementations allant plus loin.

AD TRAFIC LOCAL

- 49) Le trafic local est et reste de la responsabilité des communes et des cantons. Un engagement accru de la Confédération dans ce trafic ne serait pas conforme au niveau des compétences.

AD TRAFIC D'EXCURSION

- 50) Est considéré comme tel le trafic voyageurs qui n'a pas de fonction de desserte de base. Il sert exclusivement au tourisme et aux activités de loisirs.

AD TRAFIC D'ÂGGLOMERATION

- 53) Aujourd'hui déjà, la Confédération alloue des fonds considérables aux TP des agglomérations⁶. Malgré tout, il est indéniable que des mesures s'imposent encore dans ce trafic.

⁶ Selon l'OFS, 45 % des fonds fédéraux (trafic et infrastructure) vont directement aux agglomérations. Par ailleurs, les grandes agglomérations profitent beaucoup plus des liaisons grandes distances de haute qualité.

L'engagement de la Confédération pour les investissements d'infrastructure dans le trafic d'agglomération se rapporte surtout aux éléments ayant un caractère supérieur (p.ex. investissements destinés à séparer les divers trafics, extensions des nœuds, boucles).

- 54) La délimitation entre trafic régional et trafic local devra encore être affinée à l'avenir. Ce sont surtout les nouvelles offres telles que les prestations des RER de Zoug et de Glattal qui seront concernées. En principe, l'OFT s'en tient aux objectifs mentionnés dans l'OIPAF. Les critères définis à l'art. 4, 2^e al. de cette ordonnance font exception: s'agissant de la densité de l'offre, ils doivent être différenciés pour les trafics ayant un caractère de desserte locale.
- 55) Comme le montre l'expérience, les cantons sont plus enclins à indemniser l'offre de transport. En conséquence, la Confédération se limite dans le trafic d'agglomération à co-financer l'infrastructure. Il est concevable qu'elle s'engage encore plus financièrement dans la commande et l'indemnisation des trafics situés à l'interface entre le trafic local et le trafic régional. Mais cela ne doit pas se faire à la charge des transports dans les zones rurales. L'OFT devra donc examiner avec soin si et dans quelle mesure la Confédération peut participer à ce segment du marché.

AD TRAFIC DE LOISIRS

- 56) Il n'est pas possible de délimiter le trafic de loisirs de manière autonome. Il est toutefois indéniable que l'OFT doit accorder une attention accrue à ses besoins et à ceux du trafic d'excursion.
- 57) Des offres tarifaires innovatrices revêtent une grande importance pour la promotion des chaînes de transport. L'OFT assumera activement sa fonction de coordination en la matière (cf. aussi principe 30).

AD CONTROLLING

- 59, 60) L'OFT souhaite renforcer son rôle de régulateur et d'autorité de surveillance. Il faut pour cela que les effets de l'intervention étatique soient connus. Des contrôles d'efficacité standardisés doivent fournir la base des futures décisions. Ils doivent aussi garantir que les futurs problèmes seront identifiés assez tôt et que les contre-mesures seront prises à temps.

L'OFT élabore un système de benchmarking pour vérifier et améliorer l'efficacité du trafic régional. Ce système permettra des analyses comparatives entre les diverses offres.

3 Trafic marchandises

3.1 Situation initiale

Par le passé, le trafic marchandises a augmenté continuellement sur la route et sur le rail. Par la même occasion, la répartition modale s'est toujours modifiée en faveur de la route. Certes, la Suisse conserve encore une très forte part ferroviaire dans le transit à travers les Alpes. Par rapport aux prestations du trafic marchandises suisse, le trafic marchandises transalpin ne représente toutefois qu'une faible part du volume et le chemin de fer a aussi perdu des parts de ce marché au cours de ces dernières années.

L'élément central de la politique suisse du trafic marchandises réside dans le transfert du trafic marchandises transalpin, ancré dans la constitution et prescrit dans la loi sur le transfert. L'objectif est de réduire à 650 000 le nombre des camions traversant les Alpes suisses, cela dans les deux ans au plus tard après l'ouverture du tunnel de base du Loetschberg. La Suisse a défini très précisément sa politique lors des négociations bilatérales sur les transports terrestres. En voici les éléments: introduction progressive de la RPLP, libéralisation du transport des marchandises par le rail, aides financières pour la modernisation de l'infrastructure et, à titre d'appui, un système de commande, de subventions et d'indemnisation pour les prestations du transport ferroviaire des marchandises dans le trafic combiné.

La libéralisation des marchés du trafic marchandises dans le cadre de la réforme des chemins de fer 1 permet, en Suisse, le libre accès aux chemins de fer suisses pour des coopérations ferroviaires internationales et pour les opérateurs du trafic combiné. La Suisse tient ainsi compte de la directive UE 91/440. La libéralisation des marchés en Europe fait apparaître de nouvelles tendances. Les chemins de fer, qui jusqu'ici opéraient principalement sur le plan national, axent davantage leur activité sur le plan international. DB Cargo a fondé l'entreprise Railion et aimerait assurer le leadership dans le trafic international nord-sud. La SNCF semble s'orienter sur le trafic est-ouest. Les CFF doivent aussi trouver leur nouveau rôle dans ce marché.

Dans le trafic intérieur, le trafic par wagons complets profite de la forte densité des voies de raccordement et des subventions des prix des sillons. Ce sont surtout les trains blocs qui ont actuellement une grande rentabilité. Pour le trafic par wagons complets isolés, les CFF sont l'opérateur déterminant. Dans le transit alpin, le trafic combiné non accompagné (TCNA) et le trafic combiné accompagné (CR) sont commandés et indemnisés par la Confédération.

Les subventions pour le trafic ferroviaire marchandises, de 2,85 milliards de francs, sont limitées à 10 années. Un vaste suivi est institutionnalisé pour gérer la mise en œuvre de la loi sur le transfert sous la direction de l'OFT. La situation est décrite dans un rapport qui paraît tous les deux ans.

FUTURS DEFIS

Les défis suivants doivent être relevés dans le cadre de la future politique du transport ferroviaire des marchandises:

- **Transfert du trafic:** Les objectifs du transfert doivent être atteints. Il importe d'améliorer constamment la qualité et d'augmenter la capacité du trafic ferroviaire international des marchandises. Les mesures d'accompagnement doivent être mises en œuvre et optimisées.
- **Utilisation efficace des ressources:** L'efficacité des fonds engagés doit constamment être améliorée.
- **Compétitivité:** Optimiser les conditions-cadres pour améliorer la compétitivité du rail dans le trafic intérieur, le trafic d'importation et d'exportation.
- **Desserte sur tout le territoire national:** Créer les conditions permettant une desserte nationale en trafic ferroviaire des marchandises.

- **Développement technique/interopérabilité:** Il existe dans le trafic des marchandises divers potentiels techniques⁷ qui permettront d'améliorer encore la productivité à l'avenir. Ils doivent être mis en valeur et utilisés. Le manque d'interopérabilité technique des divers systèmes crée un grand obstacle en la matière. La compatibilité avec la directive de l'UE 2001/16/CE constitue un objectif à moyen terme.

3.2 Principes

PRINCIPES GENERAUX

- 61) L'OFT s'engage pour que le trafic ferroviaire des marchandises soit encore plus libéralisé. L'objectif à moyen terme est d'être compatible avec les directives actuelles de l'UE, notamment la directive 2001/12-14/CE.
- 62) A moyen et à long terme, les interventions de l'Etat destinées à promouvoir le trafic ferroviaire des marchandises se limiteront à financer le lancement des investissements et à aménager les conditions-cadres qui garantissent la compétitivité du rail par rapport à la route.
- 63) A court et à moyen terme, la Confédération soutiendra notamment le trafic ferroviaire des marchandises à travers les Alpes. Les subventions sont limitées dans le temps et servent à améliorer initialement la compétitivité du rail. Elles ne doivent toutefois pas être discriminatoires ni falsifier les conditions de concurrence. Pour toutes les subventions, l'OFT formule des objectifs vérifiables et surveille leur réalisation au moyen d'analyses d'efficacité.
- 64) Pour mettre en œuvre la loi sur le transfert du trafic, l'OFT s'engage à améliorer continuellement la qualité dans le trafic ferroviaire des marchandises traversant les frontières.
- 65) L'OFT observe systématiquement les répercussions de la libéralisation sur le développement technologique et l'évolution du marché. En cas de besoin, l'OFT intervient dans sa fonction d'acteur et de régulateur. Il s'agit en premier lieu de garantir l'interopérabilité et l'accès non discriminatoire aux nouveaux systèmes techniques.
- 66) Aussi à l'avenir, l'OFT s'engagera pour que la desserte en trafic ferroviaire marchandises soit possible sur toute l'étendue du territoire.

REGIME DU MARCHE

- 67) L'accès des tiers au marché est garanti. Les prix des sillons exercent une certaine fonction de gestion. Pour les chemins de fer internationaux, l'accès au réseau est accordé selon des réglementations compatibles avec les règles de l'UE.
- 68) Au niveau de la planification et de l'organisation, il existe une marge de manœuvre pour revaloriser le trafic marchandises haut-de-gamme sur des sections dont la capacité est limitée. Cette marge de manœuvre doit être utilisée pour que le trafic marchandises soit de plus en plus mis sur un pied d'égalité avec le trafic voyageurs. A l'avenir, on accordera une plus grande importance à ce que les intérêts du trafic marchandises soient pris en compte assez tôt lors de la planification de l'infrastructure et de l'exploitation. L'OFT s'engage pour que, à moyen et à long terme, les capacités soient suffisantes tant pour le trafic voyageurs que pour le trafic marchandises

⁷ Mentionnons à titre d'exemple: dans le domaine de la sécurité: les détecteurs de déraillement, dans le domaine de la circulation des trains: les systèmes de régulation du trafic, les détecteurs de voie, l'identification des véhicules, la traçabilité, dans le domaine de la formation des trains: les systèmes de transbordement dans le trafic combiné, les attelages automatiques.

FINANCEMENT

- 69) Durant une phase de transition, la Confédération lancera un appel d'offres pour le TCNA, non rentable et la CR. Elle commandera ces prestations et les indemniserà. L'adjudication se fera en comparant les offres reçues au moyen de critères (étalonnage des performances, benchmarking).
- 70) L'OFT a l'intention d'augmenter l'efficacité des subventions allouées dans le trafic combiné⁸ et le TWCI⁹ dans le cadre d'un controlling rigoureux. Il envisage de réduire ces aides financières lorsque le taux final de la RPLP sera prélevé après l'ouverture du tunnel de base du Loetschberg.
- 71) En outre, la Confédération soutient le financement des investissements qui servent au trafic marchandises. Mentionnons à ce titre les voies de raccordement, ainsi que les terminaux et les installations de transbordement en Suisse et à l'étranger. Le succès de ces investissements est surveillé à l'aide de critères définis au préalable. Pour que la Confédération accorde une aide financière, il faut que le potentiel du marché soit suffisant et que le financement de base des requérants soit approprié.

SUIVI ET CONTROLLING

- 72) La loi sur le transfert oblige la Confédération à surveiller l'évolution du trafic marchandises à travers les Alpes. L'OFT a donc mis en place une organisation, qui suit en permanence les effets des mesures prises et fait rapport tous les deux ans au Parlement. Les résultats des analyses d'efficacité servent à optimiser les mesures de promotion déjà prises et, si nécessaire, à en fixer d'autres.

EXIGENCE DE QUALITE

- 73) Pour répondre à l'objectif de la loi sur le transfert, il est indispensable que le trafic ferroviaire des marchandises traversant les frontières améliore sensiblement sa qualité. Pour aller dans ce sens, l'OFT a posé des exigences de qualité au trafic subventionné. Par ailleurs, l'office renforce ses effets en vue d'améliorer la collaboration internationale dans le domaine du transport ferroviaire des marchandises. Il envisage notamment les mesures suivantes pour augmenter la qualité :
- Fixer des critères de qualité et exiger que les entreprises de transport signent des contrats les garantissant.
 - Introduire des systèmes de bonus-malus pour les prix des sillons en Suisse et dans les régions étrangères limitrophes en fonction de la qualité du transport, toute la chaîne de transport étant prise en compte.
 - Développer des corridors de fret transeuropéens en collaboration avec les pays limitrophes.
 - Réduire les entraves dans le trafic international ; il faut pour cela encourager l'interopérabilité et la traction de bout en bout.
 - Exiger des gestionnaires de l'infrastructure qu'ils augmentent les capacités des sillons en Suisse et qu'ils optimisent leur exploitation pour le transit des marchandises.

⁸ Indemnités et subventions pour les prix des sillons pour le TCNA, CR

⁹ Subventions pour les prix des sillons

3.3 Explications

AD SITUATION INITIALE

Le tableau ci-après montre un aperçu des diverses mesures de transfert. Celles-ci sont soumises à un suivi permanent :

Mesure	Objectif	Appréciation	Annexe
RPLP ¹⁰	Créer la vérité des coûts dans le trafic routier des marchandises par l'application du principe de causalité; financement FTP	Mesure centrale, introduite le 1 ^{er} janvier 2001 (instrument principal proprement dit de la politique de transfert)	I
Promotion internationale du transport des marchandises par rail	Améliorer la qualité et les conditions concurrentielles dans le transport international des marchandises par rail	Mesure centrale en vue d'augmenter la capacité concurrentielle du rail par rapport à la route	II
Chaussées roulantes St-Gothard et Loetschberg-Simplon	Indemniser les frais non couverts des capacités mises à disposition à court terme dans le ferroutage	Mesure centrale de transfert à court terme; chaussée roulante du Loetschberg en exploitation depuis le 11.6.01	III
Capacité des terminaux	Contribuer financièrement aux projets de terminaux pour le trafic combiné en Suisse et à l'étranger	La capacité des terminaux est indispensable pour développer le trafic combiné.	IV
Commandes d'offres dans le trafic combiné non accompagné (TCNA)	Indemniser les frais non couverts dans le TCNA	Mesure centrale de transfert (en vigueur depuis 2000)	V
Réduction des prix du sillon	Améliorer la compétitivité du transport des marchandises par rail	Mesure d'appoint importante pour promouvoir le transport des marchandises par rail (depuis 2000) et pour assurer le trafic par wagons complets [TWC] (depuis 2001)	VI
Augmentation de la productivité	Suivre les améliorations de la productivité dans le domaine de l'infrastructure et du trafic.	Suivi des objectifs de la stratégie du propriétaire (CFF). Pour augmenter la compétitivité, il est indispensable d'augmenter la productivité du 'rail'	VII
Accélération de la construction du tunnel de base du Loetschberg	Mettre rapidement en service des capacités supplémentaires de transit	Condition indispensable pour la perception complète de la RPLP: augmente la qualité et la capacité	VIII
Remboursement forfaitaire de la RPLP sur les parcours initiaux et terminaux en relation avec le terminal du TC	Rendre meilleur marché la chaîne de transport dans le trafic combiné (TC)	Mesure d'appoint en Suisse pour la promotion du trafic combiné (TC)	IX
Contrôles du trafic lourd	Garantir le respect des prescriptions de circulation routière relevantes	Mesure routière centrale pour augmenter la sécurité du trafic routier et ajuster les conditions concurrentielles rail/route	X
Vitesses minimales	Contrôler les vitesses minimales pour le trafic des poids lourds	Mesure subsidiaire; abandonnée durant la période sous revue faute de possibilités de réalisation	XI
Régulation du trafic	Assurer la fluidité du trafic sur les routes	Mesure centrale lors de problèmes de circulation (bouchons, cf. fermeture du St-Gothard).	XII
Conditions de travail dans le transport routier	Assurer des conditions concurrentielles loyales	Mesures d'appoint pour ajuster les conditions concurrentielles rail/route	XIII

Tableau 1: Vue d'ensemble des mesures de transfert

¹⁰La RPLP est l'instrument principal du transfert et ne fait pas partie des mesures d'accompagnement

AD PRINCIPES GENERAUX, REGIME DU MARCHE ET FINANCEMENT

- 61, 62) Lors de l'élaboration des «mesures d'accompagnement» liées à l'accord sur les transports terrestres avec l'UE, l'OFT s'est occupé intensément des questions de concurrence intramodales dans le trafic ferroviaire des marchandises. Il est apparu que la concurrence entre les opérateurs est un élément important pour mettre en oeuvre des mesures efficaces. Il appartient aux pouvoirs publics d'améliorer la compétitivité de ce trafic par des conditions-cadres appropriées et de veiller à ce que l'infrastructure nécessaire soit disponible.
- 63) Lors d'une phase transitoire, le rail dépendra d'une large aide étatique. D'ici à 2010, la Confédération mettra à disposition 2,85 milliards de francs. Par ces fonds, la Confédération commandera notamment, durant cette période transitoire, des offres du trafic combiné, accompagné ou non.

Après cette phase transitoire, la Confédération devra abandonner le financement de base et les indemnités pour s'orienter vers le financement initial des investissements. Après l'introduction du montant maximal de la RPLP, les subventions seront réduites chaque année de 5 %. L'accent sera mis sur des contributions d'investissement directes, p.ex. pour l'interopérabilité, et sur des rabais temporaires d'infrastructure pour des offres innovatrices. Un financement initial sera examiné lorsque des aides aux investissements dans le matériel roulant permettront d'économiser des investissements d'infrastructure élevés. Dès que les objectifs fédéraux relatifs au transfert du trafic marchandises à travers les Alpes seront atteints, le «trafic» sera laissé entièrement au soin des opérateurs. Le Parlement sera saisi d'une loi d'application sur la mise en oeuvre de l'art. 84 Cst. (article sur la protection des Alpes), au plus tard en 2006.

- 67, 68) Le libre accès au réseau est indispensable au fonctionnement de la concurrence. Les chemins de fer étrangers obtiennent actuellement cet accès selon le principe de réciprocité. L'établissement de priorités pour les trafics et la garantie d'itinéraires marchandises de bout en bout sont très importants pour augmenter la qualité du trafic marchandises. L'OFT examine donc des mesures pour soutenir l'acquisition de trafics marchandises à haute valeur. A long terme, la planification de l'infrastructure doit être axée davantage sur de tels trafics. Les intérêts des autres trafic (surtout le trafic régional) doivent être pris en compte de manière appropriée.
- 71, 66) Ces principes sont actuellement mis en oeuvre dans une large mesure dans le trafic marchandises ne traversant pas les Alpes. Dans ce segment du marché, la Confédération se limite à cofinancer les voies de raccordement et les terminaux, ainsi qu'à rendre meilleur marché, temporairement, les sillons du TWC. En sus de ces conditions-cadres, l'OFT veut aussi assurer une desserte globale de la Suisse en prestations de trafic marchandises.

AD SUIVI ET CONTROLLING

- 72) La loi sur le transfert exige un suivi permanent pour apprécier l'efficacité des mesures d'accompagnement et prendre, le cas échéant, des mesures supplémentaires. C'est la seule manière d'atteindre l'objectif du transfert¹¹.

La Confédération engage des fonds considérables pour transférer le trafic marchandises de la route vers le rail. Le suivi et le controlling servent de base pour développer en permanence les mesures d'accompagnement mises en oeuvre. Si nécessaire, le suivi sera complété par l'évaluation spécifique des diverses mesures.

¹¹ Deux années après l'ouverture du tunnel de base du Loetschberg, le nombre des camions traversant les Alpes suisses ne doit pas dépasser 650.000.

AD PROMOTION DE LA QUALITE

- 73) Les présents résultats du suivi du trafic marchandises transalpin ont montré que la qualité du trafic ferroviaire marchandises international doit être augmentée considérablement. En fin de compte, ce sont les opérateurs qui sont responsables de la qualité de ce trafic. Les conditions-cadres dans lesquelles ils interviennent jouent aussi un rôle important. Dans sa fonction de régulateur et de commanditaire de trafics non rentables, l'OFT peut prendre diverses mesures indispensables pour accélérer l'augmentation incontournable de la qualité. Les approches possibles sont énumérées au principe 73).

4 Infrastructure

4.1 Situation initiale

RESEAU FERROVIAIRE ET REPARTITION DES ROLES

Le réseau ferroviaire suisse a une longueur de 5'041 kilomètres. Sur ce kilométrage, 3'007 km font partie du réseau CFF, dont la Confédération est le seul actionnaire. Le réseau des chemins de fer privés est de 2'034 km et appartient aux entreprises de transport. Celles-ci sont, en majeure partie, la propriété des cantons. La Confédération participe généralement à ces entreprises en tant qu'actionnaire minoritaire.

A l'heure actuelle, la Confédération régit divers domaines de l'infrastructure ferroviaire. L'accent est mis sur les objectifs généraux dans le domaine technique et de la planification¹², ainsi que sur le financement. La Confédération régit l'accès au réseau, les redevances d'utilisation de l'infrastructure, ainsi que le financement de l'exploitation, de l'entretien et de l'extension de l'infrastructure. Elle formule d'autres objectifs dans le cadre des procédures de concession prescrites. Il existe en outre diverses réglementations dans le domaine de la protection de l'environnement.

REPARTITION DES TACHES ET FINANCEMENT

Avec la révision de la législation ferroviaire et la réforme des chemins de fer 1, la Confédération a déjà posé des jalons importants pour le futur développement de l'infrastructure. Leur élément fondamental est le positionnement de l'infrastructure dans l'entreprise globale. La séparation de l'infrastructure et des transports sur le plan comptable et organisationnel permet de régler clairement l'accès au réseau et de faire couvrir l'indemnisation des déficits d'infrastructure par les utilisateurs et les pouvoirs publics.

Le fonds FTP constitue un autre pilier important. Il permet à la Confédération de financer les grands projets que sont Rail 2000, la NLFA, les raccordements aux LGV et la réduction du bruit. D'ici à 2020, un montant de 30,5 milliards est à disposition (prix de 1995). Sur cette somme, 13,4 mrd Fr. concernent la 1^{re} et la 2^e étapes de Rail 2000, 13,6 mrd. Fr. la NLFA, 1,2 mrd Fr. les raccordements aux LGV et 2,3 mrd Fr. la réduction du bruit des chemins de fer. Dans le cadre de la 2^e étape de RAIL 2000, on examine actuellement comment le montant des investissements (5,9 mrd Fr.) pourra être réparti.

Les décisions du Conseil fédéral relatives aux propositions du groupe de travail Bieri sur le futur financement du trafic d'agglomération et les modifications qui résultent de la nouvelle réglementation de la péréquation financière (NPF), de la nouvelle réglementation de la (des) convention(s) sur les prestations et de la réglementation applicable après le 8^e crédit-cadre sont étroitement liées aux instruments précités. La NPF définit les idées directrices permettant de renforcer le fédéralisme par une nouvelle séparation des tâches et des finances entre la Confédération et les cantons. De plus, la NPF fixe le passage du financement par projet au financement par programme.

Pour l'infrastructure ferroviaire, cela implique une répartition transparente des tâches entre la Confédération et les cantons, ainsi que l'harmonisation des conditions-cadres pour les CFF et les autres ET. Ces conditions seront réalisées dans le cadre de la réforme des chemins de fer 2.

¹² p.ex. pour la géométrie de la voie, les distances et les installations de sécurité ou l'infrastructure et la superstructure

SURVEILLANCE ET SECURITE

Pour faire face aux exigences actuelles, l'OFT a élaboré un nouveau concept pour l'approbation et la surveillance techniques des installations et véhicules des transports publics. Ce concept repose sur trois piliers: le système technique d'approbation¹³, la surveillance de l'exploitation et la mise en œuvre de l'arrêt automatique des trains.

Les procédures d'approbation et d'homologation (admission) comprennent un examen de la sécurité sous l'angle de la technique et de l'exploitation. Les processus de sécurité y relatifs doivent être ancrés dans la loi.

L'OFT a déjà présenté un projet de surveillance des TP durant la phase d'exploitation. Il s'agit maintenant de le mettre en œuvre. Dans le domaine de l'arrêt automatique des trains, l'OFT exige que dorénavant le système ETCS, harmonisé sur le plan européen, soit adopté comme standard. Il a élaboré une stratégie de migration pour le passage entre le système actuel (ZUB) et l'ETCS. Lors de l'équipement, la priorité est accordée aux axes de transit nord-sud, ainsi qu'au réseau RER bernois.

FUTURS DEFIS

Les conditions-cadres nationales et internationales qui se font jour mettent en évidence les mesures qui s'imposent:

- **Plus de transparence dans la délimitation des compétences:** Les devoirs et les compétences en matière de planification, de réalisation et de financement du maintien et de l'extension du réseau doivent être mieux séparés entre la Confédération et les cantons.
- **Financement des projets du trafic d'agglomération:** Les agglomérations sont très lourdement chargées par le trafic. De nouveaux investissements des TP sont aussi nécessaires pour satisfaire aux besoins de mobilité. Sans soutien financier de la Confédération, les agglomérations ne sont pas à même de remplir cette tâche. Afin de réaliser de grands investissements dans ce trafic, il faut donc créer des réglementations supportables à long terme et qui permettent un plus grand engagement de la Confédération.
- **Mise en œuvre coordonnée des stratégies V, M et I (planification intégrée):** Les exigences de la stratégie voyageurs et marchandises en matière d'augmentation de la qualité et de la capacité doivent, dans la même mesure, être prises en compte dans la planification de l'infrastructure. A cet égard, il faut se poser la question de la priorité des divers trafics.
- **Mise en œuvre des concepts concernant les exigences de la technique et de l'exploitation:** Les concepts ad hoc de l'OFT doivent être appliqués.
- **Compatibilité avec l'UE:** La Suisse doit suivre l'évolution de l'UE. Cela concerne notamment la mise en œuvre des directives sur l'accès au réseau, le service indépendant d'adjudication des sillons, l'indépendance de l'infrastructure et l'interopérabilité (voir aussi chapitre 1).

4.2 Principes

IDEES DIRECTRICES

- 74) L'OFT vise à séparer clairement les rôles entre la Confédération, les cantons/régions et les ET. L'accent est mis sur des processus de planification et de financement uniformes, l'emploi efficace des fonds disponibles et la répartition équitable des charges d'infrastructure entre la Confédération, les cantons et les ET.

¹³ Un seul système pour le rail, les bateaux et les installations de transport à câbles.

- 75) Il y a lieu de créer des structures transparentes quant à la gestion efficace, au financement et à l'extension de l'infrastructure en fonction des besoins. Des processus de planification transparents et à plusieurs niveaux favorisent l'extension judicieuse de l'infrastructure et la coordination avec d'autres modes de transport.
- 76) Avec la deuxième étape de Rail 2000 et la planification des raccordements aux LGV, l'OFT souhaite déterminer le futur développement de l'infrastructure ferroviaire sur la base d'intentions d'offre claires et conformes aux besoins.
- 77) Les intérêts des secteurs voyageurs et marchandises doivent être pris en compte dans la même mesure lors de l'utilisation et du développement de l'infrastructure. A moyen et à long terme, cela devrait conduire à une séparation partielle des infrastructures pour les voyageurs et les marchandises.
- 78) D'habitude, le trafic régional lié au rail utilise la même infrastructure que le trafic longues distances. La procédure d'approbation et le financement sont régis par la nouvelle réglementation qu'on essaie d'instaurer en matière d'infrastructure.
- 79) La garantie de l'interopérabilité technique, d'exploitation et juridique, ainsi que de la sécurité répond à un objectif fondamental de l'OFT. Pour cela, il faut établir et mettre en œuvre des procédures d'autorégulation transparentes (voir explications concernant le principe 23).

OBJECTIFS ET REPARTITION DES ROLES SUR LE PLAN INSTITUTIONNEL

- 80) Afin d'attribuer de manière transparente les compétences entre la Confédération et les cantons, le réseau infrastructurel du rail sera subdivisé en un réseau de base et un réseau complémentaire.
- 81) La Confédération sera responsable du réseau de base. Elle régira et financera, dans le cadre des conventions de prestations avec les gestionnaires d'infrastructure, l'extension, l'exploitation et l'entretien du réseau de base. Elle assurera aussi la coordination technique et d'exploitation, dirigera les procédures d'autorisation et surveillera les ET.
- 82) Le réseau complémentaire sera commandé par les cantons ou des organismes appropriés. Ils seront responsables de la planification et du financement de ce réseau.
- 83) L'attribution du réseau au réseau de base ou au réseau complémentaire dépendra de sa fonction (réseau des trains directs, relations marchandises, fonction de réseau), ainsi que de la fonction de desserte (accessibilité des villes, régions).
- 84) Le droit des concessions sera maintenu. Comme par le passé, il y a aura une concession pour la construction, l'exploitation et l'entretien des infrastructures.
- 85) Les rapports de propriété actuels ne seront, en principe, pas touchés par les nouvelles réglementations. A long terme, l'OFT examinera l'adaptation de ces rapports aux nouvelles compétences.

FINANCEMENT

- 86) Le financement du réseau de base et du réseau complémentaire sera conforme au principe de neutralité financière pour la Confédération et les cantons. Il est fondé sur six piliers.
 - 1. Le prix des sillons (indemnité pour les coûts directs d'utilisation de l'infrastructure) servira de base. Il garantira un financement par les ET qui soit conforme au principe de causalité. Actuellement, les prix dépendent des coûts directs (coûts marginaux), ainsi que d'une contribution de couverture des trafics. Cette dernière découle du rendement. A l'avenir, l'OFT souhaite différencier davantage les prix selon des critères de sécurité, d'environnement et de qualité. Par la même occasion, il veut rendre aux chemins de fer une partie des gains de productivité obtenus; pour cela, il abaissera les prix des sillons. Selon les principes de la stratégie applicable au trafic marchandises, les subventions

actuelles pour les prix des sillons de tous les trafics marchandises seront limitées dans le temps.

2. La réglementation des besoins financiers du réseau de base se fera par le biais des conventions sur les prestations avec les ET. Ces fonds proviendront du budget ordinaire. Matériellement, les conventions précitées sont régies par le principe du «financement du programme». En d'autres termes, la Confédération fixe les objectifs et les états d'extension; la réalisation concrète incombe aux ET. On renonce sciemment à établir des «listes de projets». La Confédération exigera des comptes planifiés clairs pour la surveillance.
3. La réglementation des besoins financiers du réseau complémentaire de base se fera par le biais des contributions globales attribués aux cantons/organismes. Une clé uniforme, encore à définir, servira de base à l'attribution des fonds. La ventilation des charges entre la Confédération et les cantons obéira au principe de la neutralité budgétaire.
4. Le financement des grands projets (1^{re} et 2^e étapes de Rail 2000, NLFA, raccordements LGV, lutte contre le bruit) se fait par le fonds FTP. Ces projets sont clairement délimités par rapport aux autres projets financés par d'autres sources (convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF, crédit-cadre ETC).
5. L'OFT s'engage à ce que les fonds supplémentaires pour le financement du trafic public d'agglomération, actuellement en discussion, proviennent des sources financières actuelles des TP. Après la réalisation de la réforme des chemins de fer 2, ce seront le fonds FTP et les conventions sur les prestations qui entreront en ligne de compte. Dans ce contexte, on appliquera les principes de séparation des tâches, ancrés dans la NPF, et le financement du programme. Les «programmes relatifs aux agglomérations» serviront de base à l'allocation des fonds.
6. Le financement actuel des investissements d'infrastructure dans le trafic marchandises (voies de raccordement et terminaux) sera poursuivi sur la base des fonds affectés de l'impôt sur les huiles minérales.

PLANIFICATION¹⁴

- 87) La planification de l'infrastructure dépend des objectifs de la politique des transports, tels qu'ils sont définis par la Confédération et les cantons/régions, des besoins du marché, des fonds disponibles, des progrès de la technique, des possibilités d'exploitation et des bases légales. Les principes de l'offre du trafic des voyageurs et les besoins du trafic marchandises servent de base à la planification de l'infrastructure. Les besoins du trafic voyageurs et du trafic marchandises seront pris en compte dans la même mesure dans le cadre d'une «planification intégrée».
- 88) A l'avenir, les processus de planification seront structurés plus fortement et seront plus transparents. La Confédération planifiera l'extension du réseau de base et développera les grands projets concernant le réseau de base et le réseau complémentaire (fonds FTP). Il s'agit de distinguer la planification à long terme de la planification à moyen terme.
- 89) **Planification à long terme:** Dans le cadre d'une vaste planification à long terme, le concept de développement des TP est axé sur un horizon temporel de 20 années (cf. projet actuel de la 2^e étape de RAIL 2000).

¹⁴ Le processus de planification est décrit ci-après. Son produit final est un concept. Les étapes de la planification (avant-projet, projet de mise à l'enquête, projet de construction/projet de détail) et la réalisation ne sont pas décrites plus en détail. La compétence y relative revient au gestionnaire de l'infrastructure.

Les objectifs fédéraux et cantonaux en matière de politique des transports serviront de base, de même qu'une conception du réseau établie par les gestionnaires d'infrastructure. Cette conception donne un vaste aperçu de l'infrastructure disponible et en montre les points faibles et les points principaux d'extension dans l'optique des gestionnaires. On se fondera, à ce propos, sur un projet approximatif de l'horaire, ainsi que sur une appréciation du réseau selon la capacité, l'attrait, les normes de sécurité et d'exploitation.

- a) En tablant sur cette base, l'OFT établit un projet global sur les intentions d'offres en trafic ferroviaire, évalue l'opportunité des solutions proposées et avec des critères appropriés, compte tenu du développement durable et fixe les priorités.
- b) En tablant sur cette vue d'ensemble, l'OFT établit un projet global proposant des solutions, p.ex. pour éliminer les goulets d'étranglement ou élever les standards des tronçons.

La planification à long terme sera réactualisée tous les dix ans. Sur le plan de l'aménagement du territoire, elle sera coordonnée avec le plan sectoriel rail/TP et publiée. Il en résultera des objectifs pour la révision de la conception du réseau par les gestionnaires d'infrastructure.

- 90) Planification à moyen terme:** Lorsque le cadre est défini par la planification à long terme, on décide lors de la planification de détail quelles mesures d'extension doivent être réalisées au titre des conventions de prestations conclues avec les ET. Un budget global est alloué pour ces mesures d'infrastructure. La planification fine ou de détail sert en outre de base pour la réalisation concrète des extensions dans le cadre du FTP. Les ET s'acquittent de cette planification tous les quatre ans, en harmonie avec les conventions sur les prestations. Il est ainsi possible de réagir rapidement aux nouvelles conditions-cadres, de tenir compte simultanément des conceptions d'offre à long terme et de respecter les priorités de la « planification à long terme ».
- 91) Pour garantir une planification globale cohérente des transports, l'OFT rédige des directives pour l'élaboration de la planification à moyen et à long terme et coordonne les planifications avec le DETEC.
- 92) Les étapes de planification ultérieures (avant-projet, projet de construction) font partie de la procédure d'autorisation de construire. Les gestionnaires d'infrastructure sont responsables de l'élaboration des documents. L'OFT est l'autorité compétente.

OBJECTIFS POUR LA TECHNIQUE ET L'EXPLOITATION, SURVEILLANCE TECHNIQUE AU NIVEAU DE L'HOMOLOGATION ET DE L'EXPLOITATION

- 93) Les objectifs techniques s'appliquent à tout le réseau. L'OFT développe ses objectifs concernant l'exploitation, la sécurité et l'environnement. Il encourage l'interopérabilité en harmonie avec les objectifs figurant dans les directives UE.
- 94) Le niveau de sécurité doit être maintenu au niveau actuel. Il faut l'améliorer systématiquement dans les domaines où il existe des risques accrus. La sécurité est conçue et évaluée comme un système intégré englobant l'homme, les installations et les véhicules. L'OFT s'établit comme centre de compétences pour la sécurité et s'engage dans l'élaboration des normes européennes.
- 95) L'OFT met en oeuvre dans les délais les concepts des processus sécuritaires lors des procédures d'approbation et dans le cadre de la stratégie engagée pour la migration vers l'ETCS. Afin de mieux surveiller la sécurité de l'exploitation, l'OFT procède régulièrement à des audits auprès des ET.
- 96) Simultanément, il élabore un concept télématique qui indique notamment les tâches et les mesures à prendre par l'OFT en matière d'applications télématiques.

- 97) L'OFT examine les objectifs écologiques liés aux procédures d'approbation des plans. Il crée aussi des incitations pour favoriser un comportement plus écologique de la part des ET.

ENTRETIEN

Les principes suivants seront appliqués dans le cadre des conventions périodiques sur les prestations:

- 98) Les ET doivent élaborer des concepts d'entretien lorsqu'elles planifient des projets. Ces concepts tiennent compte du genre des trafics (V et/ou M), de la charge du tronçon (nombre de trains par jour), ainsi que des possibilités d'évitement par la route ou des tronçons de contournement par le réseau ferroviaire.
- 99) L'entretien des installations par les ET doit coûter le moins possible en temps et en argent. Il doit entraver le moins possible le déroulement de l'exploitation.
- 100) Dans le cadre des conventions sur les prestations, l'OFT garantit par le controlling que les ET remplissent le mandat légal prévoyant le maintien de l'infrastructure et utilisent de manière efficace les fonds destinés à ce maintien.

4.3 Explications

AD SITUATION INITIALE

Le tableau suivant donne un aperçu des principales ordonnances et des principaux arrêtés.

Exploitation	Contenu	Base légale
Objectifs pour la technique et l'exploitation	Géométrie de la voie Distances de sécurité Infrastructure et ouvrages d'art Superstructure Lignes de contact et installations électriques Gares Installations de sécurité Processus d'exploitation	Loi sur les chemins de fer Ordonnance sur les chemins de fer Prescriptions sur la circulation des trains Ordonnance sur les installations électriques des chemins de fer (OIEC)
Procédures de planification	Procédures d'approbation des plans des constructions d'infrastructure (procédures à un et à plusieurs niveaux)	Loi sur les chemins de fer Ordonnance sur la procédure d'approbation des plans des installations ferroviaires
Concessions	Objectifs et procédures en matière de concessions	Loi sur les chemins de fer Ordonnance sur l'octroi de concessions pour les infrastructures ferroviaires
Accès au réseau	Règles pour l'accès à l'infrastructure (sillons, nœuds) et redevances	Loi sur les chemins de fer Ordonnance sur l'accès au réseau
Financement	CFF Autres gestionnaires d'infrastructure / chemins de fer privés Grands projets	Loi sur les CFF (Instruments: convention sur les prestations Confédération – CFF et stratégie de la Confédération en tant que propriétaire) LCdF, art. 49 (CFF et ETC) LCdF, art. 56 (crédits-cadres pour chemins de fer privés) Réglementations spéciales pour les tunnels alpins, ordonnances sur les indemnités, OPCTR Arrêté FTP
Protection de l'environnement/accidents majeurs	Diverses réglementations environnementales pour les infrastructures ferroviaires (protection contre le bruit, protection des eaux, protection du sol, etc.)	Législation environnementale, p.ex. ordonnance sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer, ordonnance sur les accidents majeurs et arrêtés ad hoc de l'OFT, réglementations sur les marchandises dangereuses, ordonnance RNI

La poursuite de la libéralisation a pour effet que l'Etat concentre de plus en plus son influence sur l'infrastructure. Cela se manifeste notamment lors de la répartition des fonds considérables destinés à l'extension, à l'exploitation et à l'entretien de l'infrastructure. Par le biais de la planification à moyen et à long terme, l'OFT influe aussi assez fortement sur les conceptions d'offre. Dans le secteur des transports, la Confédération se limite cependant, pour l'essentiel, à formuler les conditions-cadres et à coordonner les besoins suprarégionaux. C'est pourquoi les plus grands changements auxquels l'OFT procèdera ces prochaines années concerneront l'infrastructure.

AD IDEES DIRECTRICES

- 74, 75) Il est indispensable de répartir clairement les rôles entre les divers acteurs pour que les TP suisses soient gérés de manière efficace. Les compétences et les devoirs en matière de planification et de financement de l'infrastructure doivent être désenchevêtrés encore davantage et être clairement définis. L'objectif de l'OFT est d'attribuer aux cantons/régions une plus grande responsabilité et de plus grandes compétences à moyen et à long terme. La Confédération sera responsable des questions ayant une portée nationale prédominante, alors que les cantons /régions géreront et administreront les affaires ayant surtout un intérêt cantonal/régional. On tiendra compte ainsi du principe de subsidiarité prescrit par la NPF.
- 75) Afin que ce système puisse fonctionner, il faut mieux structurer et rendre plus transparents les processus de planification. Avec la planification de la 2^e étape de Rail 2000, l'OFT a déjà accompli les premiers pas vers une prise en compte accrue des cantons/régions. Les expériences faites dans ce sens détermineront l'orientation à suivre.
- 79) En matière de sécurité et d'environnement, l'OFT dépend de nombreux facteurs externes. Dans l'intérêt de l'interopérabilité, l'évolution de l'UE joue un rôle central dans la fixation des nouveaux instruments et normes de sécurité en Suisse.

En matière d'environnement, de nouvelles prescriptions se rapportant directement aux TP seront préparées et édictées ces prochaines années. Lors des travaux de préparation et d'établissement de ces prescriptions, l'OFT devra faire valoir davantage les intérêts des TP en intervenant plus tôt. Il faut pour cela qu'il dispose de vastes compétences techniques et des ressources nécessaires en personnel.

AD CONDITIONS ET REPARTITION DES ROLES SUR LE PLAN INSTITUTIONNEL

• RESEAU DE BASE ET RESEAU COMPLEMENTAIRE

- 80-83) L'OFT prépare deux variantes : la première est fondée sur un réseau de base allégé, la seconde sur un réseau de base élargi.

Les cartes de ces deux réseaux suivront.

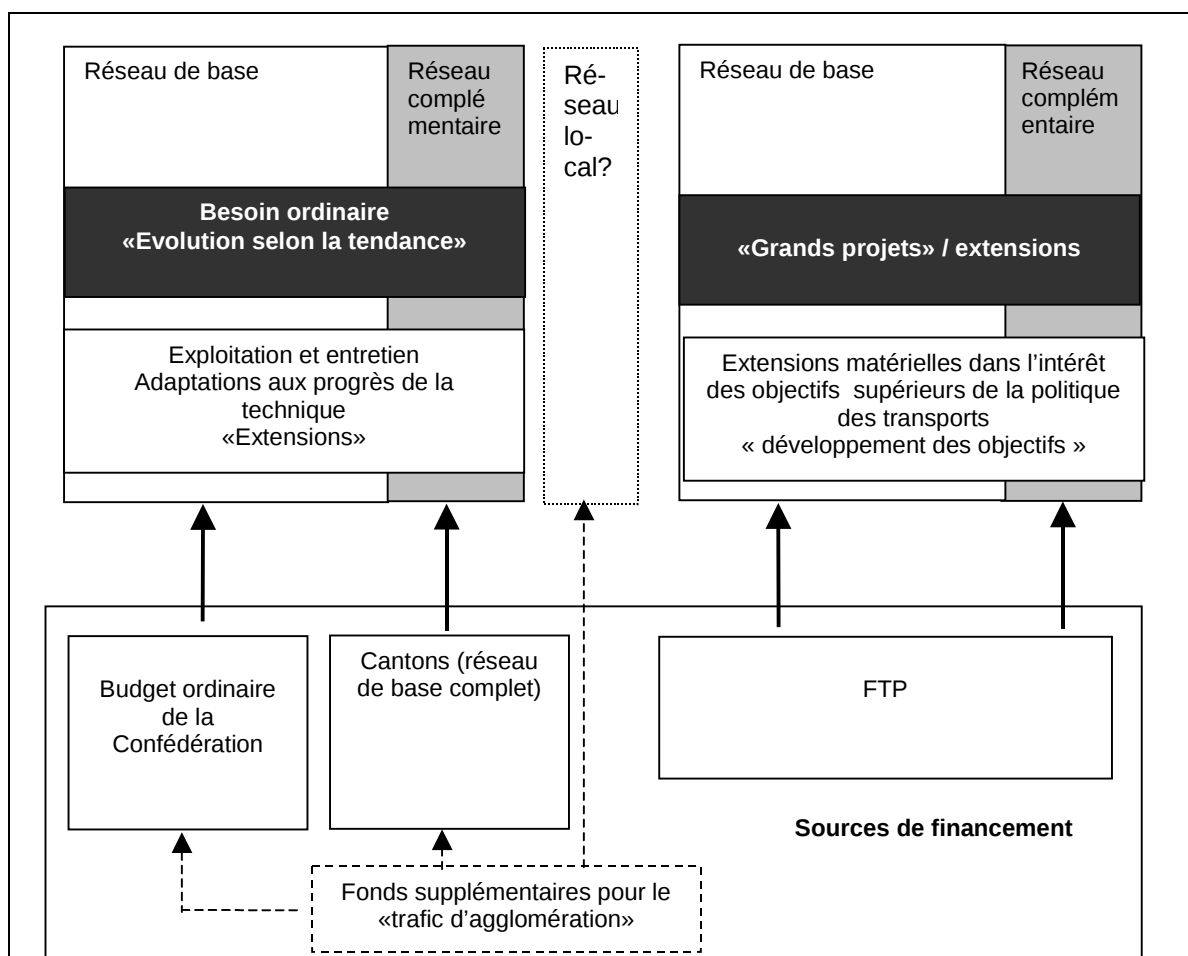
S'agissant **du réseau de base allégé**, la Confédération promet de s'engager financièrement dans le réseau complémentaire ; son engagement sera chiffré dans le cadre de la réforme des chemins de fer 2. Il devrait correspondre approximativement au niveau actuel.

Pour la commande du vaste réseau complémentaire, il faut créer des associations régionales qui dépassent le cadre de chaque canton. La collaboration actuelle des cantons dans le cadre de la CDTP avec ses régions sert de point de liaison. Les nouvelles associations régionales/nouveaux organismes régionaux devraient disposer d'une souveraineté en matière de planification et de financement. Cela implique des réglementations régionales quant à la clé de financement, ainsi qu'une grande compétence en matière de planification et de coordination.

S'agissant **du réseau de base élargi**, il n'est nécessaire, normalement, de fonder de nouveaux organismes intercantonaux. Les cantons supportent la responsabilité financière et de planification pour le réseau complémentaire. En revanche, les dépenses fédérales pour l'infrastructure augmenteront vraisemblablement avec cette solution. Si la situation financière l'exigeait, la Confédération devrait économiser ces fonds en réduisant ses engagements au chapitre des indemnités du trafic. Dans l'optique actuelle, il n'est pas possible que la Confédération participe financièrement au réseau complémentaire.

AD FINANCEMENT

La future réglementation du financement des diverses composantes peut être présentée de la manière suivante:



- 86) Les prix des sillons sont un instrument de gestion pour répartir les trafics. La contribution de couverture, élément du prix du sillon, dépend directement du rendement des trafics. Simultanément, il faut aussi créer une incitation pour la production de bénéfices. Pour accroître ces incitations à l'avenir, les gains de productivité ne doivent pas être épuisés, mais donnés aux ET.

Pour garantir une affectation efficace des fonds, il convient d'étendre l'instrument de la convention sur les prestations à d'autres gestionnaires d'infrastructure. L'OFT tablera sur la convention existant actuellement entre la Confédération et les CFF. Les conventions en question comprennent des objectifs clairs pour l'extension, l'exploitation et l'entretien efficace des réseaux.

Il faut faire face à la croissance du trafic dans les agglomérations en développant systématiquement les infrastructures. Selon l'OFT, il convient, pour éviter de nouvelles interfaces, que les fonds supplémentaires soient injectés par les instruments de financement actuels (cf. diagramme).

A l'avenir également, l'OFT s'engagera pour qu'une desserte en trafic marchandises soit possible sur le plan national. C'est pourquoi il alloue des subventions pour les voies de raccordement et les terminaux situés en Suisse et à l'étranger. Il utilise des critères de

financement dont l'efficacité est surveillée à long terme. L'accent est mis sur le potentiel du marché et un financement de base approprié, assuré par les acteurs directement intéressés.

AD PLANIFICATION

87) Lors de la planification, les liens entre les transports et l'infrastructure jouent un rôle important. Quant à la planification de l'infrastructure, il faudra accorder une plus grande importance au potentiel d'optimisation de l'exploitation, à la séparation du trafic voyageurs et du trafic marchandises, ainsi qu'à l'utilisation des développements technologiques («technique à la place du béton»).

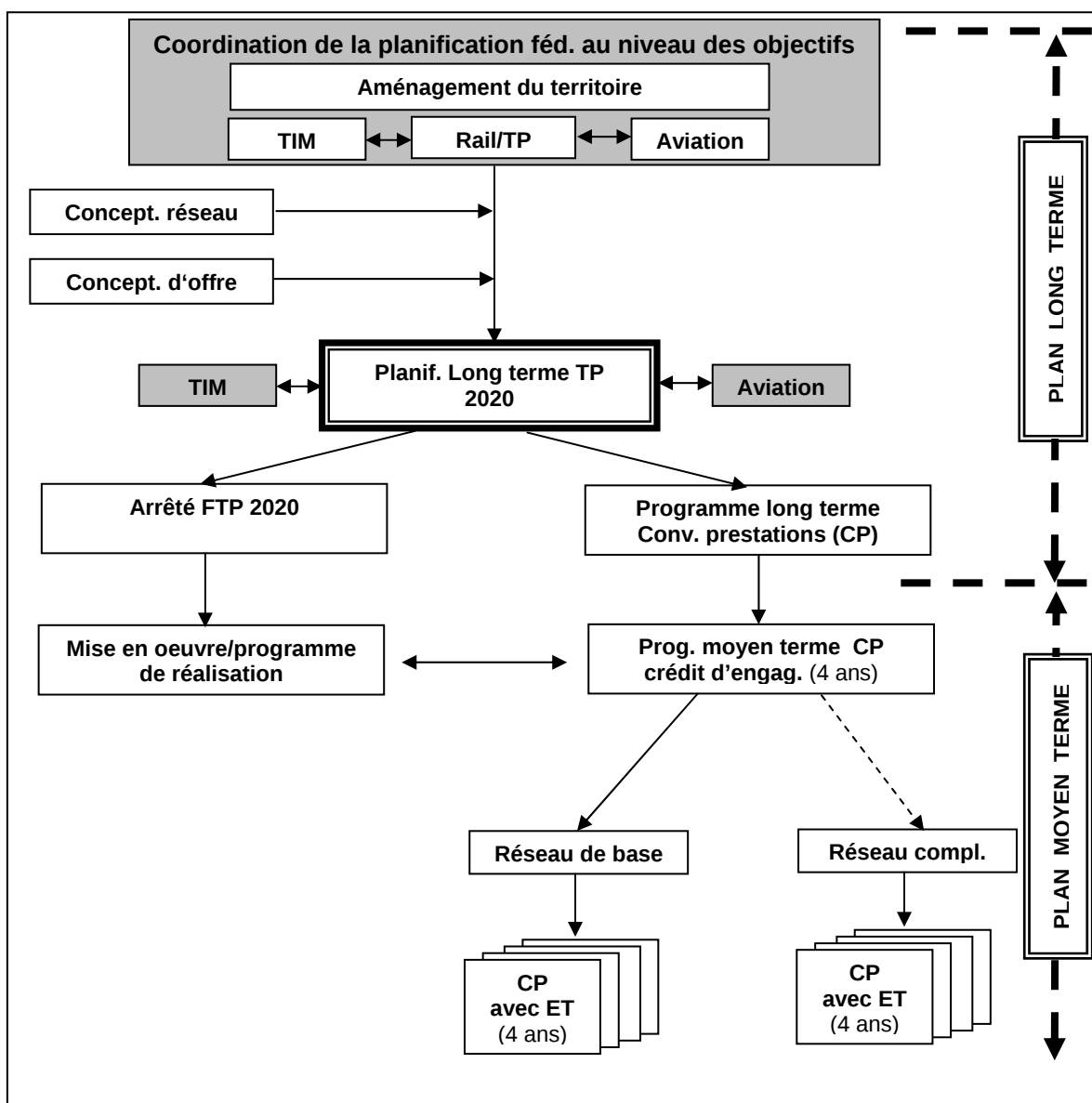
89) La future **planification à long terme** du réseau de base de l'infrastructure comprend les éléments suivants:

1. La **coordination** entre les modes de transport que sont la route (TIM), le rail/TP et l'aviation, ainsi qu'entre les transports, l'aménagement du territoire et l'environnement au niveau stratégique/conceptuel.
2. La **conception d'offre**, axé sur un horizon de 20 ans. Elle est établie par l'OFT en collaboration avec les gestionnaires d'infrastructure et les cantons pour les trafics voyageurs et marchandises sur la base de la prévision de la demande.
3. La **conception du réseau**. Elle est élaborée par les gestionnaires de l'infrastructure. Elle indique comment les conceptions d'offre axés sur le long terme peuvent être maîtrisées dans le domaine de l'infrastructure. Cette conception donne, dans l'optique des gestionnaires, des indices sur les priorités en matière d'extension, ainsi que sur l'évolution des normes techniques telles que l'ETCS, le GSM-R ou les profils d'espace libre.
4. La **vue d'ensemble des planifications de l'offre (plan à long terme)**: La coordination précitée entre les intentions d'offre et les constructions d'infrastructure nécessaires est mise en place et examinée à l'aide d'instruments d'évaluation. L'accent est posé sur l'examen d'opportunité. Il en résulte une coordination des priorités avec les possibilités financières. Cette vue d'ensemble est élaborée tous les dix ans. Elle fait une distinction entre
 - les projets selon leurs sources de financement (FTP, LGV, budget ordinaire)
 - le besoin de base (priorité n° 1) et les besoins élargis (priorité n° 2)et fixe un programme de réalisation.
Le résultat est communiqué aux cantons au moyen du plan sectoriel rail/TP.
L'évaluation des divers projets se fait en coordination avec la politique générale des transports de la Confédération.

90) La **planification à moyen terme** se fait dans le cadre des conventions sur les prestations que la Confédération conclut tous les quatre ans avec les gestionnaires d'exploitation. Elle fixe les prestations qui doivent être financées par le budget ordinaire. Elle revoit aussi les priorités quant au besoin de base et au besoin élargi.

La **planification** des projets d'infrastructure se fait selon la procédure d'autorisation de construire en vigueur. La procédure à plusieurs niveaux applicable aux grands projets est maintenue. La vue d'ensemble précitée sur la planification à moyen et à long terme représente une première phase. Lors d'une deuxième phase, spécifique aux projets, on fixera le tracé. La troisième phase, terminale, fixe le projet de construction. L'ordonnance sur la procédure d'approbation des plans est déterminante en la matière.

La figure ci-après montre le déroulement de la planification jusqu'au terme des conventions sur les prestations.



AD OBJECTIFS TECHNIQUES ET D'EXPLOITATION ET SURVEILLANCE TECHNIQUE LORS DE L'HOMOLOGATION ET DE L'EXPLOITATION

- 94) La sécurité est et reste un objectif fondamental de l'OFT. Celle des installations et du matériel roulant, ainsi que la sécurité d'exploitation doivent, malgré la pression accrue exercée sur les coûts, être maintenues au niveau actuel. En cas de conflits d'objectifs, il faut accorder la priorité au maintien du niveau de sécurité.
- 95) En concrétisant les processus-S sécuritaires, en développant les procédures d'homologation et en réalisant les concepts d'audits, l'OFT crée les conditions nécessaires.
- 97) L'OFT s'engage pour que l'avantage du rail en matière de protection de l'environnement reste maintenu par rapport au TIM. L'accent est mis sur l'augmentation continue de l'efficacité écologique. Il en va de même de l'infrastructure (utilisation optimale de l'infrastructure existante, élimination des anciennes charges, etc.).

AD ENTRETIEN

Tous) L'OFT envisage d'obliger les entreprises de chemins de fer à faire un usage ménagé de l'infrastructure. Parmi les mesures entrant en ligne de compte, mentionnons des homologations de matériel roulant plus sévères, l'installation de services de contrôle actifs dans le réseau¹⁵ ainsi qu'une augmentation du prix des sillons.

- 99) Au chapitre de l'entretien, les ET doivent tirer parti des potentiels disponibles pour changer plus souvent et plus rapidement les pièces et pour automatiser davantage les installations. Les tronçons nécessitant des ralentissements doivent être évités. Des interdictions totales de circulations sont préférables à de courtes interruptions d'exploitation, dangereuses et chères, et à de longues périodes avec service de bus de remplacement ou à des blocages s'étendant sur plusieurs semaines.

¹⁵ p.ex. mesurages des contacts des pantographes, mesurages de la force exercée sur la roue, etc.

Glossaire

Contrôle

Le contrôle fait partie du système de controlling. Il établit des comparaisons entre la situation effective et la situation souhaitée au niveau technique et inclut la surveillance du processus de gestion, de la fixation de l'objectif jusqu'à l'ordre de réalisation de la mesure en passant par la planification. Les autorités de contrôle sont en premier lieu le service chargé du processus et le service auquel il est subordonné. Le contrôle a une fonction d'observation, d'évaluation et de prévention.

Audit

Le terme américain de "Auditing" comprend diverses formes de révision interne et externe de fonctions d'entreprise (auditing fonctionnel, organisationnel, financier et de gestion). Dans le cadre des audits, l'OFT examine si les ET disposent de systèmes de gestion et si ces derniers permettent de respecter les objectifs sécuritaires de la loi.

Controlling

On entend par controlling la gestion et la coordination (effets et résultats) de l'activité de l'entreprise sur la base d'objectifs concrets. Le controlling stratégique se rapporte aux tâches (faisons-nous les choses appropriées?); le controlling opérationnel concerne la réalisation (faisons-nous les choses correctement?).

Suivi (monitoring)

Lors du suivi, on saisit et on évalue constamment les données sur la réalisation et l'efficacité des mesures, ainsi que les données de leur environnement. Les indicateurs de prestations définis au préalable servent de base. Le suivi fait partie du controlling.

Entreprises de transport (ET)

Les ET englobent toutes les entreprises qui acheminent à titre professionnel des personnes ou des marchandises. En font partie les entreprises de transport concessionnaires et non concessionnaires.

Entreprises de transport concessionnaires (ETC)

La notion d'ETC englobe TOUTES les entreprises des TP. Car celui qui transporte des voyageurs régulièrement et à titre professionnel doit disposer d'une concession (pour le transport des voyageurs). Avec la réforme des chemins de fer du 1.1.99, les CFF ont aussi reçu une concession; avec la réforme de la Poste du 1.1.98, celle-ci a reçu des concessions. Le terme d'ETC ne dépend pas du mode de transport : il comprend les chemins de fer (y compris les trams), les autobus, les trolleybus, les bateaux et les installations de transport à câbles.

Par ailleurs, tous les exploitants d'une infrastructure ferroviaire ont une concession (d'infrastructure). Le trafic ferroviaire marchandises n'a pas de concession.

L'ensemble des ETC est composé comme il suit:

- CFF et chemins de fer privés
- Poste et services de bus privés
- Entreprises de navigation
- Installations de transport à câbles

La délimitation entre les entreprises fédérales « CFF/Poste » et les « autres » ne peut donc pas se faire par le biais du terme « ETC ».

Chemins de fer privés

Afin que l'ensemble des chemins de fer concessionnaires, à l'EXCLUSION des CFF, puisse être désigné par un terme pratique, on utilise à nouveau le mot de « chemins de fer privés ». Ce terme se réfère aux chemins de fer des ETC qui sont organisés sur une base de droit PRIVE. Les CFF sont, en revanche, une SA de droit public.

Si l'on voulait utiliser un terme tout à fait correct, il faudrait choisir une désignation telle que «entreprises ferroviaires qui ne sont pas entièrement et directement la propriété de la Confédération» ou «entreprises ferroviaires qui ne sont pas soumises à la loi sur les CFF». En fait, le terme d'«entreprise ferroviaire» désigne toute entreprise qui a à faire entièrement ou partiellement avec la construction et l'exploitation de chemins de fer au sens de la LCdF. Cela étant, les Kraftwerke Oberhasli SA (Entreprises électriques d'Oberhasli SA) sont une entreprise ferroviaire, puisqu'ils possèdent une concession pour le chemin de fer Meiringen - Innertkirchen.

Exploitation

Le terme d'exploitation est, dans l'usage commun, utilisé de différentes manières. Dans la présente stratégie, on entend par là au moins le service opérationnel, l'entretien et les interfaces (souvent sous forme de prescriptions) entre l'homme (personnel important pour la sécurité), les véhicules et les installations.