



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication DETEC

**Rapport sur le transfert du trafic
de novembre 2009**
(rapport sur le transfert janvier 2007 – juin 2009)

Rapport du Conseil fédéral aux commissions parlementaires

Table des matières

Rapport sur le transfert du trafic de novembre 2009	1
Management Summary du rapport sur le transfert 2009	5
A Évolution des transports.....	5
B Instruments de transfert	6
C Mesures d'appoint	6
D Perspective: future politique suisse de transfert, chances et risques du processus de transfert	7
1 Introduction.....	9
1.1 Point de la situation	9
1.2 Reconnaissance précoce dans le suivi des mesures d'accompagnement (SMA)	10
2 Évolution des transports.....	11
2.1 Développement quantitatif du trafic marchandises transalpin	11
2.2 Évolution des transports 2009: trafic marchandises transalpin sous le signe de la crise conjuncturelle.....	21
2.3 Interprétation de l'évolution du débit de circulation mesurée.....	24
2.4 Résumé de l'évolution des transports.....	33
3 Projet de transfert de la loi sur le transfert du trafic - vue d'ensemble.....	34
4 État d'avancement de la mise en œuvre des instruments de transfert.....	35
4.1 NLFA (modernisation de l'infrastructure ferroviaire)	35
4.2 2 ^e étape de la RPLP avec introduction de la limite de poids à 40 t et 3 ^e étape	39
4.3 Réforme des chemins de fer : libéralisation du marché du trafic marchandises ferroviaire ..	42
5 Avancement de la mise en œuvre des mesures d'appoint.....	46
5.1 Moyens financiers	46
5.2 Commandes en transport combiné : TCNA et chaussée roulante	47
5.3 Réductions du prix du sillon (TWC et TC)	49
5.4 Promotion des investissements du transport combiné	50
5.5 Remboursement forfaitaire de la RPLP sur les parcours initiaux et finaux des terminaux du TC 51	51
5.6 Intensification des contrôles du trafic lourd	51
5.7 Promotion internationale du trafic marchandises ferroviaire.....	52
5.8 Autres activités destinées à favoriser le processus de transfert.....	54
5.9 Résumé des mesures de transfert.....	57
6 Autres conditions-cadres capitales pour le trafic marchandises.....	58
6.1 Prix du sillon	58
6.2 Sollicitation des capacités ferroviaires le long des axes nord-sud	59
6.3 Conditions-cadre dans les pays voisins et dans les régions source et cible des transports...61	61
7 Résultats d'une évaluation indépendante de la politique actuelle de transfert.....	66
7.1 Objet de l'évaluation indépendante	66
7.2 Résultats de l'évaluation indépendante de la politique actuelle de transfert (rétrospective).66	66
8 Suivi environnemental	71
8.1 Mandat	71
8.2 Vue d'ensemble sur la pollution atmosphérique et les nuisances sonores	71
9 Digression : trafic de transit des marchandises Est – Ouest (réponse au postulat de Müller Walter : un système moderne de trafic ferroviaire des marchandises sur l'axe Est – Ouest (dossier n° 05.3856)	76
9.1 Evolution du trafic routier de marchandises par la Suisse sur l'axe Est – Ouest.....	76
9.2 Conditions-cadre et potentiels de développement pour le trafic marchandises ferroviaire sur l'axe Est – Ouest	78
10 Perspective : la future politique de transfert de la Suisse liée aux chances et aux risques du processus de transfert.....	79
10.1 Entrée en vigueur de la loi sur le transfert du transport de marchandises.....	79
10.2 Objectifs et activités de la prochaine période sous revue (2009 – 2011)	81

10.3	Recommandations d'une évaluation indépendante de la politique de transfert actuelle afin de poursuivre avec succès la politique de transfert.....	82
10.4	Objectif intermédiaire 2011	87
10.5	Vue d'ensemble de l'impact de la politique de transfert durant la prochaine période de rapport (2010 – 2011)	89
10.6	Perspectives du trafic marchandises transalpin et développement infrastructurel à moyen et à long terme (ZEB, Rail 2030)	94
10.7	Perception du mandat en vue de négocier une bourse du transit alpin concertée sur le plan international.....	95
	Liste des tableaux et des figures.....	99
	Annexes	101

Management Summary du rapport sur le transfert 2009

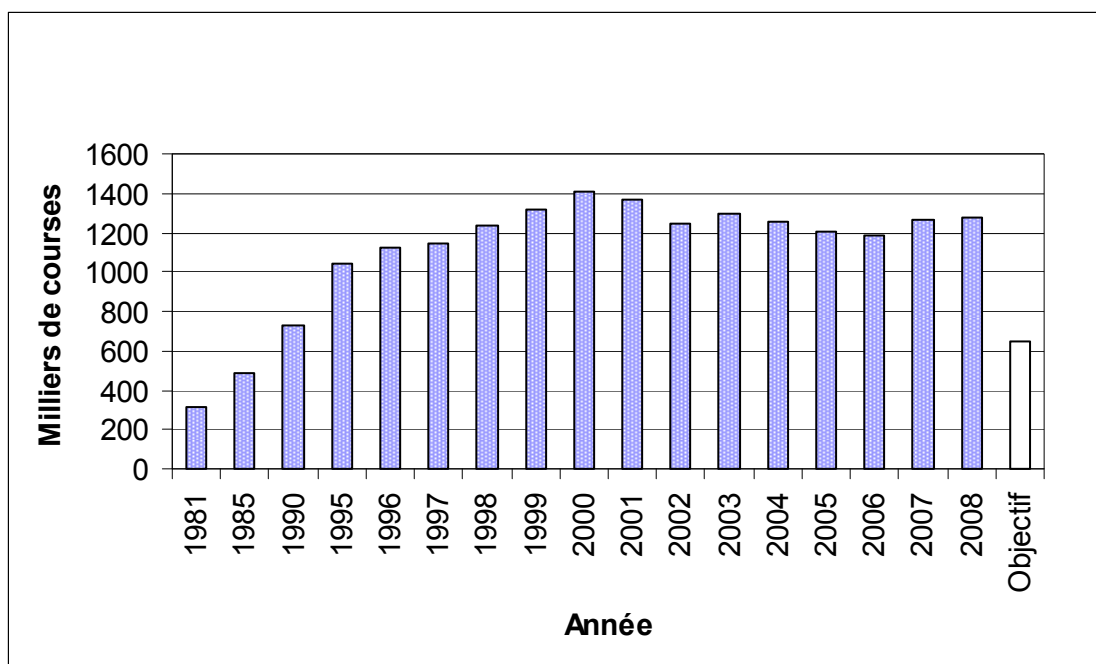
Le présent rapport 2009 présente l'état actuel du transfert. Il décrit l'évolution du débit de circulation à travers les Alpes sur le rail et sur la route au cours de la période sous revue (2007 – 2008 [compte tenu du 1^{er} semestre 2009]) et interprète les influences qui en sont responsables. Il indique la voie à suivre pour les prochaines étapes dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de transfert suisse.

A Évolution des transports

Par rapport à l'an 2000, année de référence de la loi sur le transfert du trafic, le nombre de véhicules sur les passages transalpins suisses a diminué dans l'ensemble de 9,2 % à fin 2008. Au cours de la période sous revue, à savoir de 2006 à 2008, le nombre de courses transalpines a cependant augmenté de 8,0 %.

De 2003 à 2006, le nombre des courses n'a cessé de diminuer par paliers (de 8,6 % dans l'ensemble). En 2006, il se situait à 112'000 courses de moins qu'en 2003. La plus forte diminution a été enregistrée en 2005.

Pour les années 2007 et 2008, la tendance s'est inversée par rapport aux années précédentes. En 2007 surtout, le nombre de courses transalpines a nettement augmenté, à savoir de 7,0 %. En 2008, la croissance était de 1,0 %.



Le trafic marchandises ferroviaire transalpin n'a enregistré qu'une faible croissance au cours de la période sous revue avec +1,2 % par rapport à 2006. En 2007, le trafic marchandises ferroviaire n'a crû que de moins de 0,1 %, alors qu'en 2008, son taux de croissance était de 1,0 %. Les taux de croissance comparativement élevés des années précédentes (par exemple +6,3 % en 2006) n'ont donc pas pu se reproduire.

La part du rail dans le trafic marchandises transalpin, à fin 2008, atteint 64 %. Au début de la période sous revue en 2006, la part du rail était encore de 66 %. La tendance, constatée depuis 1980, à une croissance continue des parts de marché de la route par rapport au rail a été stoppée de 2004 à 2006. Mais le rail a perdu à nouveau ces gains de part de marché de 2 % au

cours de la période sous revue, c'est-à-dire entre 2007 et 2008, au profit du trafic routier de marchandises. Vu la croissance nettement différente sur la route et sur le rail, ce dernier a perdu deux points d'indice en 2007, alors que la répartition modale est restée stable en 2008.

La crise conjoncturelle a entraîné une nette diminution du trafic marchandises transalpin en 2009. Le trafic lourd transalpin sur la route a enregistré une forte diminution au premier semestre 2009 de 13 % ou 88'000 courses par rapport à l'année précédente. Le trafic marchandises ferroviaire est encore plus fortement touché : son volume a diminué de 24 %.

Dans l'ensemble, il s'avère qu'au cours de la période sous revue, le processus de transfert et les effets d'encouragement du transfert produits par les divers instruments et mesures ont été littéralement engloutis par l'évolution de l'économie. Les années 2007 et 2008 ont été caractérisées par une nette croissance économique, ce qui a entraîné une augmentation du nombre de courses. La diminution visée n'a donc pas pu avoir lieu.

B Instruments de transfert

Les trois piliers de la politique suisse de transfert sont la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), la modernisation de l'infrastructure ferroviaire (notamment la NLFA) ainsi que l'ouverture du marché ferroviaire. La mise en œuvre de ces instruments a continué à progresser au cours de la période sous revue. En effet, le tunnel de base du Loetschberg, importante partie intégrante de la NLFA, a été mis en exploitation en 2007. Et depuis le 1.1.2008, la 3^e phase de la RPLP est entrée en vigueur.

La RPLP a fait ses preuves depuis son introduction le 1^{er} janvier 2001 jusqu'aujourd'hui : c'est un important instrument de transfert. Toujours est-il que la troisième phase de la RPLP a déjà montré qu'il n'y a plus à attendre de nouveau dynamisme pour des transferts supplémentaires de la route au rail à partir de ces instruments. Mais les interactions entre effets de prix et de productivité dans le contexte de la RPLP contribuent toujours de manière décisive à améliorer le taux d'occupation des véhicules et donc au transport de grandes quantités avec un faible nombre de courses de trafic lourd.

Grâce à la mise en exploitation du tunnel de base du Loetschberg au cours de la période sous revue, la NLFA a déployé ses premiers effets positifs sur le processus de transfert (augmentation du volume du trafic sur l'axe du Loetschberg – Simplon) . Comme les déclivités ainsi que la circulation mixte du transport des marchandises et des voyageurs existent toujours, les effets de productivité sont plutôt faibles. Mais grâce à l'effet de l'exemple, il est probable que d'autres gains de productivité soient encore possibles. Les augmentations de la productivité sur le rail que l'on attend de l'achèvement des NLFA, surtout après la mise en exploitation du tunnel de base du Saint-Gothard, sont indubitablement nécessaires afin de poursuivre et de renforcer le transfert des flux internationaux de marchandises sur le rail.

L'ouverture du marché qu'a entraînée la libéralisation du marché du trafic marchandises ferroviaire a aussi contribué au processus de transfert au cours de la période sous revue. La concurrence intramodale force les entreprises de transport ferroviaire à réaliser encore davantage d'améliorations nécessaires de la qualité. Elle a développé une dynamique remarquable sur le rail au cours de la période sous revue.

C Mesures d'appoint

Les mesures d'appoint, décidées par le Parlement afin de soutenir le transfert du trafic, ont été appliquées systématiquement et optimisées au cours de la période sous revue. Les mesures d'accompagnement continuent à fournir une contribution substantielle au processus de transfert et sont efficaces, toutefois, même avec le train de mesures d'appoint actuel, aucune nouvelle

impulsion supplémentaire et significative ne peut être donnée au transfert. Les mesures ont donc avant tout un effet stabilisateur, même dans le contexte de la crise conjoncturelle de 2009.

L'encouragement financier au cours de la période sous revue est centré sur une importante mesure d'accompagnement, le transport combiné, dont la part de marché dépasse à présent nettement la route avec 42 % en 2008 contre 36 %. Parallèlement, des investissements privés dans les terminaux de transbordement du transport combiné ont été encouragés spécifiquement. En même temps, du côté routier, le réseau de centres de contrôles du trafic lourd a été développé. Au cours de la période sous revue, les efforts internationaux d'augmentation de la qualité sur les corridors nord – sud et de la sécurité du trafic routier dans l'arc Alpin se sont également poursuivis avec intensité.

D Perspective: future politique suisse de transfert, chances et risques du processus de transfert

En adoptant la loi sur le transfert du transport de marchandises (LTTM), le Parlement a redéfini les bases de la politique de transfert de la Confédération. L'objectif de transfert (art. 3 LTTM) est toujours de 650 000 courses transalpines de véhicules marchandises lourds par an. Mais il est reporté à une date ultérieure, à savoir deux ans après la mise en exploitation du tunnel de base du Saint-Gothard. L'objectif intermédiaire – conformément à l'art. 3, al. 4, LTTM – est d'un million de courses transalpines à partir de 2011. Il devrait être atteint vers le milieu de la prochaine période de rapport.

Au vu de l'évolution des transports observée dans la dernière période de rapport et du nombre de courses transalpines du trafic routier de marchandises enregistré actuellement, il y a lieu d'envisager de manière très sceptique la question de l'objectif intermédiaire de 1 million de courses transalpines jusqu'à fin 2011 : d'après les estimations actuelles du potentiel de transfert supplémentaire des mesures en cours, il est très improbable qu'il sera atteint. Les seules raisons qui pourraient faire espérer atteindre l'objectif intermédiaire seraient une stagnation de la conjoncture au niveau actuel entraînant une évolution ralentie du nombre de courses ou d'autres événements influençant négativement le développement macroéconomique en Europe.

En prenant les décisions sur le projet de législation concernant le trafic marchandises, le Parlement a bien inscrit l'objectif intermédiaire proposé par le Conseil fédéral dans la loi sur le transfert du transport de marchandises, mais aucune mesure promettant une baisse à court terme du nombre de courses de trafic lourd à travers les Alpes n'a été décidée. Les conclusions et les déclarations d'une évaluation indépendante menée dans le cadre des préparatifs du présent rapport sur le transfert parviennent au même résultat : la politique de transfert obtient des succès et les mesures agissent dans la bonne direction – mais ne vont pas aussi loin que prévu. Les mesures engagées ne permettent donc d'atteindre ni l'objectif de transfert ni l'objectif intermédiaire.

L'instrument qui donne le plus de chances d'atteindre l'objectif de transfert est la bourse du transit alpin. Elle est inscrite dans la LTTM, qui a créé la base légale pour que le Conseil fédéral puisse passer des contrats de droit international sur une bourse du transit alpin concertée avec l'étranger. Les discussions relatives à cette bourse avec les autres pays alpins ne font toutefois que commencer et les approfondissements nécessaires demanderont du temps. Il n'est donc pas question d'introduire la bourse du transit alpin au cours de la prochaine période de rapport.

Conformément aux résultats de ladite évaluation, il serait possible d'améliorer légèrement l'effet sur le transfert par une optimisation de certaines mesures préexistantes. Il en va de même du perfectionnement de projets de loi qui ne contiennent pas de mesures de transfert, mais un effet indirect sur le transfert, comme la réforme des chemins de fer. Cependant, il n'y a lieu

d'attendre de ces optimisations et perfectionnements aucune accélération de la marche vers l'objectif à atteindre. Enfin, toujours conformément aux résultats de l'évaluation, il est possible d'induire à moyen terme, au moyen de mesures « soft » dans le domaine de l'information et de la communication, une conscience globale du système des transports. Il y a lieu d'examiner ces optimisations ainsi que d'éventuelles mesures supplémentaires et – si possible – de les mettre en œuvre rapidement. Mais même avec ces mesures supplémentaires, il est irréaliste de fixer l'objectif intermédiaire à 2011.

A l'horizon de la prochaine période de rapport, aucune mesure supplémentaire pour un nouvel apport au transfert n'est disponible. Il est dès lors indispensable et d'autant plus urgent d'examiner et de mettre en œuvre aussi vite que possible des mesures additionnelles telles que la bourse du transit alpin.

1 Introduction

1.1 Point de la situation

Le transfert du trafic marchandises lourd de la route au rail est une des principales préoccupations de la politique suisse des transports. Le peuple suisse, en adoptant l'article constitutionnel sur la protection des Alpes (art. 84 de la Constitution fédérale), a exprimé clairement sa volonté de transférer dans toute la mesure du possible le trafic marchandises lourd transalpin de la route au rail. Il a confirmé sa résolution lors d'autres votations. Le Parlement, par ses décisions sur la loi sur le transfert du trafic (1999; RS 740.1) et sur le projet de législation concernant le trafic marchandises (2008), a adopté des lois d'exécution de l'article constitutionnel sur la protection des Alpes.

L'objectif de transfert prescrit par le Parlement dans la loi sur le transfert du trafic, de 650'000 courses de poids lourds par an à travers les Alpes suisses, est très ambitieux. La loi sur le transfert du trafic est temporaire, elle sera abrogée au plus tard le 31 décembre 2010. Elle est remplacée par la loi sur le transfert du transport de marchandises (LTTM), qui a été adoptée par les Chambres fédérales le 19 décembre 2008¹ et qui entrera en vigueur le 1.1.2010. La loi sur le transfert du transport de marchandises maintient les objectifs quantitatifs fixés et exige qu'ils soient atteints au plus tard deux ans après l'ouverture du tunnel de base du Saint-Gothard (cf. art. 3).

Pour atteindre les objectifs visés par la loi sur le transfert du trafic (transfert sur le rail du trafic lourd de marchandises à travers les Alpes), la politique de transfert s'appuie aujourd'hui principalement sur trois piliers: la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), la modernisation de l'infrastructure ferroviaire (notamment la NLFA), ainsi qu'une augmentation de la productivité des chemins de fer dans le cadre de la libéralisation du trafic marchandises ferroviaire. Ces trois instruments devraient contribuer à la réalisation de la prescription. Le processus de transfert est soutenu par diverses mesures de contrôle ferroviaires et routières. Ces mesures d'accompagnement sont assurées jusqu'aujourd'hui principalement par l'arrêté fédéral allouant un plafond de dépenses pour promouvoir l'ensemble du trafic marchandises par rail², avec lequel le Parlement a mis à disposition 2,85 milliards de francs pour la période 2000-2010. Il a également assuré le financement de raccord pour les années 2011-2018 en votant le projet de législation concernant le trafic marchandises. De plus, le Conseil fédéral a été investi d'un mandat de négociation en vue d'accords internationaux relatifs à une bourse du transit alpin. La bourse du transit alpin est destinée à jouer un rôle central de quatrième pilier de la politique de transfert de la Confédération.

Entre 2006 et 2008, le nombre de courses transalpines de véhicules marchandises lourds a augmenté de 8 %. Cette croissance prouve que le processus engagé dans le cadre de la politique de transfert s'est enrayé et que le faisceau d'instruments et de mesures ne peut plus provoquer d'effet de transfert supplémentaire. Dans le meilleur des cas, ils entraînent un effet stabilisant, ce qui d'autre part souligne leur nécessité. En revanche, le développement de 2009 est caractérisé par la crise conjoncturelle et n'a qu'une très faible pertinence par rapport à la politique de transfert.

La réussite ou l'échec de la politique de transfert ne dépendent toutefois pas uniquement des instruments et mesures préexistants. Bien au contraire, les facteurs déterminants pour l'évolution des transports et le processus de transfert sont multiples et ne sont influençables qu'en partie. Parallèlement aux mesures de transfert proprement dites (piliers du transfert et

¹ FF 2009 213

² Arrêté fédéral du 28 septembre 1999 sur le plafond des dépenses (FF 1999 8036)

mesures d'accompagnement) ce sont aussi la politique des transports des pays voisins de la Suisse et celle de l'UE ainsi que l'évolution générale de l'économie qui influent sur le nombre de véhicules marchandises lourds sur nos passages transalpins. La problématique du jeu des répercussions dans le processus de transfert fait l'objet d'analyses permanentes des autorités spécialisées compétentes.

Une organisation du projet interdépartementale sous la direction de l'Office fédéral des transports (OFT) vérifie continuellement l'efficacité des mesures d'accompagnement et engage si nécessaire des adaptations. Ce « *Suivi des mesures d'accompagnement* » (SMA) se compose de collaborateurs des offices concernés (OFT, ARE, OFROU, AFD, OFS, OFEV³).

Conformément à la loi sur le transfert du trafic, dans le cadre de ces contrôles d'efficacité, le Conseil fédéral soumet tous les deux ans aux commissions parlementaires compétentes⁴ un rapport sur le transfert du trafic. Le présent rapport renseigne sur l'évaluation des mesures précédemment mises en œuvre, sur les objectifs de la période suivante ainsi que sur les moyens d'atteindre l'objectif de transfert aussi rapidement que possible. Le premier rapport sur le transfert a été adopté par le Conseil fédéral le 27 mars 2002, puis traité par les commissions parlementaires compétentes. Le deuxième présentait l'évolution du transfert au 30 juin 2004; la période sous revue comprenait les années 2002 et 2003 ainsi que le premier semestre 2004. Le rapport a également été traité dans les commissions ainsi qu'en Assemblée plénière du Conseil des Etats. Le message sur le projet de législation concernant le trafic marchandises du 8 juin 2007 contenait le rapport pour la période 2004 à 2006.

Le présent texte est le troisième rapport sur le transfert et porte sur la période de 2007 au 30 juin 2009. Il s'agit du dernier rapport sur le transfert sous le régime de la loi sur le transfert du trafic.

La loi sur le transfert du transport de marchandises adoptée dans le projet de législation concernant le trafic marchandises exige également, à l'art. 4 al. 2, l'établissement de rapports biennaux sur la politique de transfert. Le prochain rapport sur le transfert est donc prévu pour la période 2009 (2^e semestre) à 2011.

1.2 Reconnaissance précoce dans le suivi des mesures d'accompagnement (SMA)

Comme dans les rapports précédents, le rapport sur le transfert 2009 devrait aussi donner au Parlement un aperçu des risques et des chances du processus de transfert. A cet effet, l'OFT a développé et mis en œuvre un système de reconnaissance précoce depuis plusieurs années. Il assure une observation systématique de l'évolution du trafic marchandises transalpins et permet d'identifier à l'avance les risques pour le processus de transfert.

Ce système comprend plusieurs instruments

- observatoire de l'évolution du trafic marchandises routier et ferroviaire transalpin,
- étude comparative des valeurs-cibles et effectives du trafic lourd transalpin ainsi que
- monitoring et évaluation de divers facteurs de détermination pertinents pour les transports (notamment les développements économique et de politique des transports de la Suisse et des pays voisins).

³ Office fédéral des transports, Office fédéral du développement territorial, Office fédéral des routes, Administration fédérale des douanes, Office fédéral de la statistique et Office fédéral de l'environnement.

⁴ CTT-N et CTT-E

Le système de reconnaissance précoce analyse les décisions de politique des transports et l'évolution des transports – dans la mesure où des données sont disponibles ou accessibles – en Suisse, en Italie, en Allemagne, en Autriche, aux Pays-Bas et en France.

Instrument de travail inhérent au projet, le système de suivi et de reconnaissance précoce fournit des bases à l'élaboration de mesures qui sont proposées au sein de l'organisation du projet *Suivi des mesures d'accompagnement (SMA)*.

Les résultats de la reconnaissance précoce ont également été décisifs pour l'évaluation de la politique de transfert jusqu'ici au sein de du projet de législation concernant le trafic marchandises ainsi que pour les variantes d'objectifs et de mesures proposées lors de la consultation sur le projet de législation concernant le trafic marchandises.

2 Évolution des transports

2.1 Développement quantitatif du trafic marchandises transalpin

2.1.1 Courses transalpines de véhicules marchandises lourds

Par rapport à l'année de référence 2000 de la loi sur le transfert du trafic, le nombre de véhicules sur les passages transalpins suisses a diminué dans l'ensemble de 9,2 % à fin 2008. Au cours de la période sous revue, à savoir de 2006 à 2008, le nombre de courses transalpines a cependant augmenté de 8,0 %.

De 2003 à 2006, le nombre des courses n'a cessé de diminuer par paliers (de 8,6 % dans l'ensemble). En 2006, il se situait à 112'000 courses de moins qu'en 2003. La plus forte diminution a été enregistrée en 2005.

Pour les années 2007 et 2008, la tendance s'est inversée par rapport aux années précédentes. En 2007 surtout, le nombre de courses transalpines a nettement augmenté, à savoir de 7,0 %. En 2008, la croissance était de 1,0 %.

L'évolution dans le cours de l'année 2009 jusqu'au 30 juin 2009 est traitée séparément au chiffre 2.2.

L'évolution quantitative du trafic routier transalpin depuis 1981, l'année de l'ouverture du tunnel routier du St-Gothard, se présente en détail comme suit:

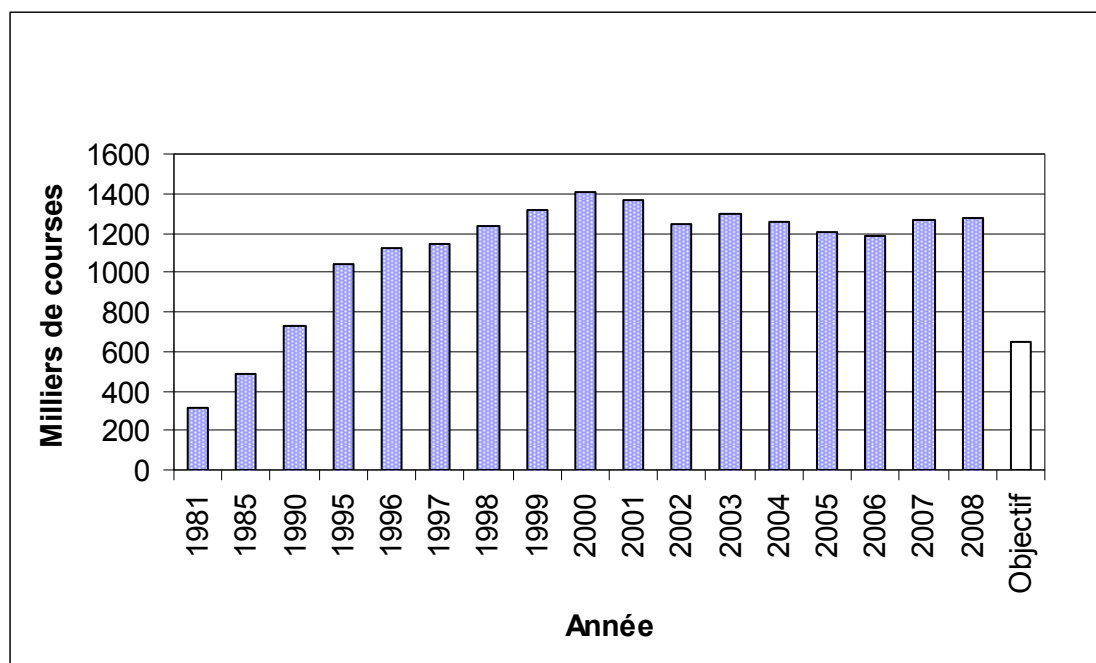


Figure 1: Evolution des courses de trafic marchandises à travers les Alpes 1981-2008

2.1.1.1 Analyse par axes routiers

La répartition des véhicules sur les quatre passages transalpins observés a été influencée en 2006 par l'inondation et la chute de rochers de Gurntellen (fermeture pendant un mois en 2006) sur l'itinéraire par le Saint-Gothard. En 2007 et 2008, en revanche, la répartition sur les passages a été constante dans une large mesure et correspond environ à celle de 2004. La répartition entre les passages transalpins est donc stable à long terme et ne se modifie en règle générale qu'en cas d'événements extraordinaires.

Passage alpin	2000 [1000 Véh. par an]	2001 [1000 Véh. par an]	2002 [1000 Véh. par an]	2003 [1000 Véh. par an]	2004 [1000 Véh. par an]	2005 [1000 Véh. par an]	2006 [1000 Véh. par an]	06→07	2007 [1000 Véh. par an]	07→08	2008 [1000 Véh. par an]
Saint-Gothard	1'187	966	858	1'004	969	925	856	+13 %	963	+1 %	973
San Bernardino	138	277	205	143	154	150	185	-13 %	162	+1 %	163
Gd St-Bernhard + Simplon	79	128	186	144	132	129	140	+9 %	137	+1 %	139
Tous les passages	1'404	1'371	1'250	1'292	1'255	1'204	1'180	+7 %	1263	+1 %	1275

Tableau 1: Nombre de courses transalpines par la Suisse

Le tableau suivant indique les parts en pour-cent de chaque passage:

Passage alpin	2000	2004	2006	2007	2008
Saint-Gothard	85 %	77 %	72 %	76 %	76 %
San Bernardino	10 %	12 %	16 %	13 %	13 %
Gd St-Bernhard	4 %	5 %	5 %	4 %	4 %
Simplon	2 %	5 %	7 %	7 %	6 %

Tableau 2: Parts des passages transalpins sur l'ensemble des courses transalpines par la Suisse

La faible part du passage du Saint-Gothard en 2006 s'explique par la fermeture temporaire de l'A2 suite à une chute de rochers à Gurtnellen.

2.1.1.2 Catégorie et immatriculation des véhicules

L'important passage des camions aux trains semi-remorques, qui a eu lieu dans le contexte du relèvement de la limite de poids de 28 t à 34 t entre 2000 et 2002, ne s'est pas poursuivi au cours des années suivantes malgré le nouveau relèvement à 40 t (2005). La part des trains semi-remorques n'a augmenté depuis 2002 que de 2 points d'indice pour passer à 61 %.

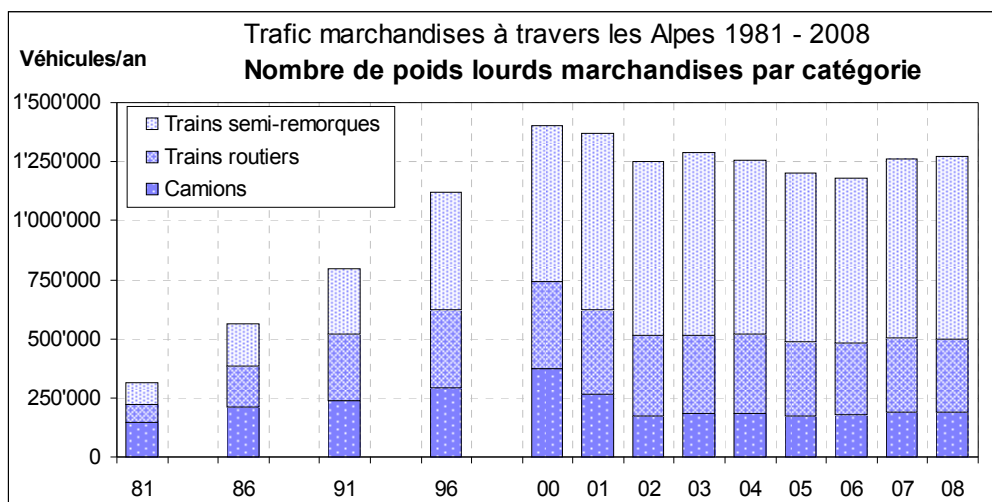


Figure 2: Evolution des courses de trafic marchandises à travers les Alpes par catégorie 1981-2008

Depuis 2004, la part des véhicules marchandises lourds immatriculés à l'étranger est presque constante et se situe à env. 70 % pour 2007 et 2008.

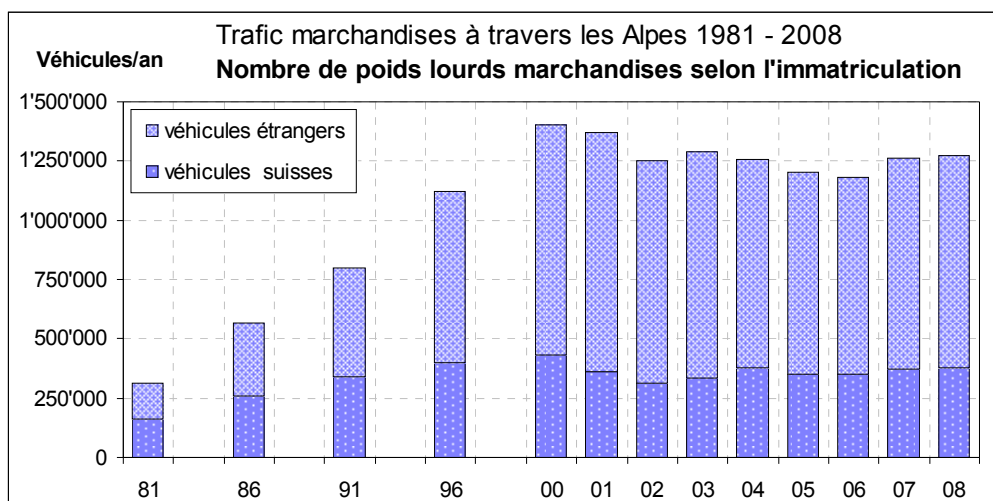


Figure 3: Evolution des courses de trafic marchandises à travers les Alpes par immatriculation 1981-2008

2.1.1.3 Route: trafic de transit et intérieur import-export

Au cours de la période sous revue, l'écart entre la part des courses en transit et celle des courses de trafic intérieur, import et export se creuse au profit des secondes.

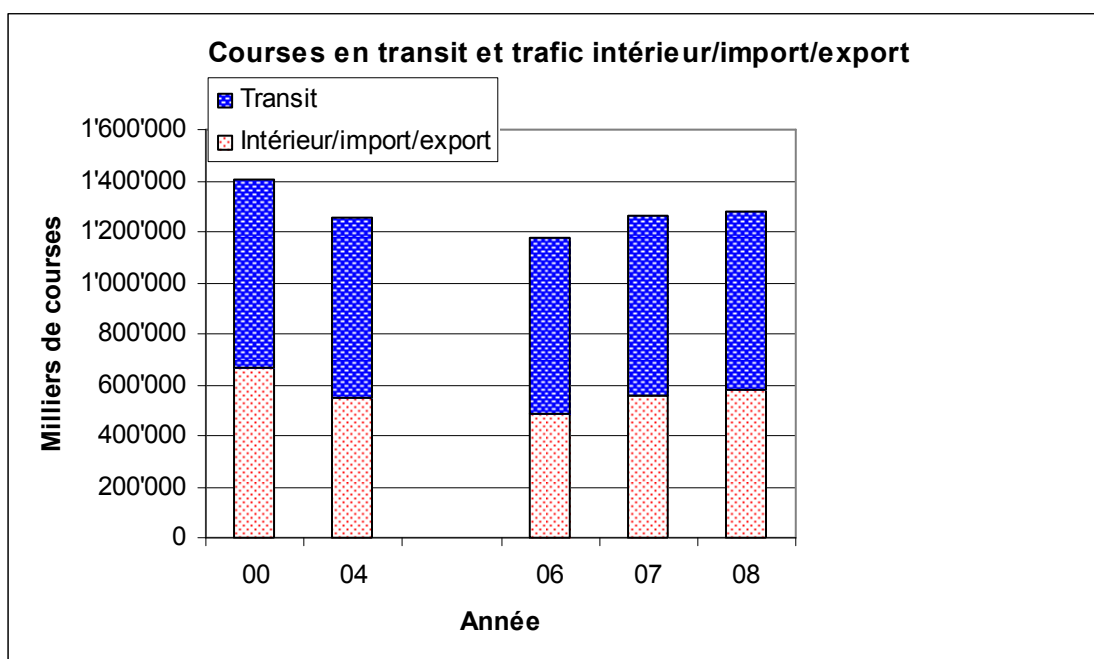


Figure 4: Evolution des courses transalpin en transit et en trafic intérieur/import/export 2000-2008

La part des courses en trafic intérieur/import/export sur l'ensemble des courses de trafic lourd transalpines est de 45 % en 2008. Les pourcentages se répartissent comme suit sur les années:

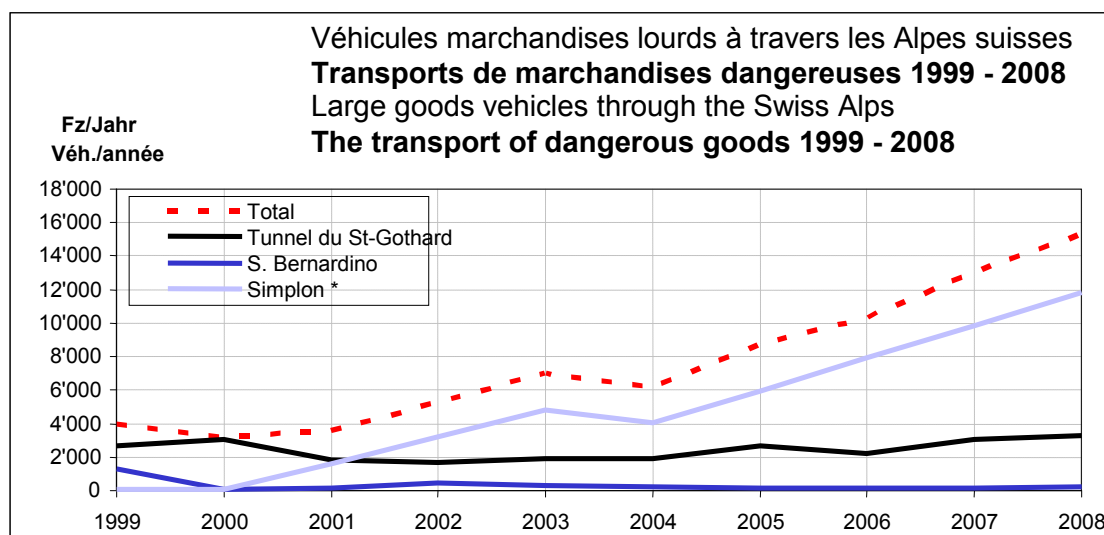
	2000	2004	2006	2007	2008
Courses en trafic intérieur/import/export	48 %	44 %	41 %	44 %	45 %
Courses en transit	52 %	56 %	59 %	56 %	55 %

Tableau 3: Parts des courses en transit et en trafic intérieur/import/export sur l'ensemble des courses transalpines par la Suisse 2000-2008

2.1.1.4 Transports de marchandises dangereuses

Les transports de marchandises dangereuses dans le trafic lourd transalpin sont soumis à certaines charges régies par l'ordonnance du 29 novembre 2002 relative au transport des marchandises dangereuses par route (SDR; RS 741.621)⁵. Depuis 1999, les transports de marchandises dangereuses sont recensés en sondage par comptage manuel des étiquettes orange de marchandises dangereuses. On obtient ainsi d'une part le nombre de ces véhicules en valeur absolue, et l'on observe d'autre part son évolution.

Aucun transport de marchandises dangereuses ne doit passer par le tunnel du Grand St-Bernhard. Au Simplon, un recensement des transports de marchandises dangereuses a eu lieu en 2000, 2003 et 2004. On y a renoncé de 2005 à 2007. Le comptage de ces véhicules a repris en 2008.



* Les données du Simplon pour les années 2001, 2002, 2005, 2006 et 2007 ont été interpolées.

Figure 5: Evolution du transport de marchandises dangereuses en trafic routier de marchandises transalpin 2000-2008

En 2008, env. 3'300 véhicules chargés de marchandises dangereuses ont traversé le tunnel du Saint-Gothard, ce qui équivaut à 0,34 % des véhicules marchandises. Dans le tunnel San Bernardino, les 240 véhicules comptés représentent 0,15 % des véhicules marchandises. Au Simplon, env. 14 % des véhicules marchandises ont transporté des marchandises dangereuses en 2008, ce qui équivaut à env. 11'800 véhicules par an.

⁵ Les transports de marchandises dangereuses ne peuvent circuler que sur autorisation à travers certains tunnels routiers précisément déterminés ou avec d'autres restrictions. Le transport transalpin de marchandises dangereuses sans autorisation spéciale ne peut donc passer que par le Simplon. Cf. aussi la réponse du Conseil fédéral à la Motion Amherd: Interdire les camions dangereux sur les routes de montagne (n° 08.3008).

2.1.1.5 Chargement des véhicules routiers

A l'aide des données de l'installation WIM⁶ au tunnel du Saint-Gothard, on peut estimer le poids en charge moyen des véhicules marchandises lourds.

Après l'augmentation de la limite de poids à 40 t, comme on pouvait s'y attendre, le poids en charge moyen des véhicules marchandises lourds a augmenté de 2004 à 2005. Alors que celui des camions restait pratiquement inchangé (le poids total autorisé des camions étant toujours plafonné à 32 t), celui des trains routiers a augmenté de +6 % en moyenne entre 2004 et 2005 et celui des trains semi-remorques d'env. +8 %.

Depuis 2005, l'augmentation des poids en charge moyens s'est poursuivie. La croissance annuelle est toutefois nettement plus faible.

Par rapport à 2004, la dernière année avant l'augmentation générale de la limite de poids à 40t, les poids en charge moyens des trains routiers et des trains semi-remorques ont augmenté d'env. 15 %. En valeur absolue, on assiste à une augmentation de +1,4 t chez les trains routiers et de +1,7 t chez les trains semi-remorques. Les poids en charge moyens des camions n'ont en revanche pratiquement pas changé.

Poids en charge moyens				
	Camions	Trains routiers	Trains semi-remorques	Total
2004	3.7 t	9.3 t	11.9 t	10,0 t
2005	3.7 t	9.9 t	12.9 t	10,7 t
2006	3.6 t	10.1 t	13.2 t	10,9 t
2007	3.6 t	10.5 t	13.5 t	11.3 t
2008	3.8 t	10.7 t	13.6 t	11.5 t

Tableau 4: Evolution des poids en charge moyens des véhicules marchandises lourds

2.1.1.6 Camionnettes

On avait supposé que l'introduction de la RPLP en 2001 aurait occasionné un transfert des véhicules marchandises lourds aux camionnettes. C'est pourquoi, depuis 2001, les camionnettes à pneus ou essieux jumelés sont recensés dans le comptage manuel par sondage.

Le nombre de camionnettes à pneus ou essieux jumelés a diminué continuellement, à savoir d'environ 3 % au cours de la période sous revue – de 2007 à 2008. Leur part dans le trafic marchandises total (véhicules marchandises lourds et cette catégorie de camionnettes) ne représente qu'environ 4 %. Depuis 2001, on n'a donc pas assisté à un transfert de véhicules marchandises lourds aux camionnettes dans le trafic transalpin.

2.1.2 Evolution du trafic marchandises ferroviaire transalpin

Le trafic marchandises ferroviaire transalpin n'a enregistré qu'une faible croissance au cours de la période sous revue avec +1,2 % par rapport à 2006. En 2007, le trafic marchandises ferroviaire n'a crû que de moins de 0,1 %, alors qu'en 2008, son taux de croissance était de 1,0 %. Les taux de croissance comparativement élevés des années précédentes (par exemple +6,3 % en 2006) n'ont donc pas pu se reproduire. La Figure 6 ci-dessous reflète la tendance depuis l'année 2000.

⁶ weigh-in-motion: pesée dynamique.

2.1.2.1 Evolution des types de transport TWC, TCNA et CR

Dans la période sous revue, la répartition du trafic marchandises ferroviaire entre les trois types de transport (transport par wagons complets TWC, transport combiné non accompagné TCNA et chaussée roulante CR, appelée aussi transport combiné accompagné) est restée stable dans une large mesure. La tendance des périodes de rapport précédentes, à savoir un recul de la part du TWC parallèlement à une augmentation des parts du transport combiné ne s'est pas poursuivie. Si la part du TWC a encore diminué de 5 points d'indice pour passer à 34 % entre 2004 et 2006, elle s'est maintenue presque constamment à 34 % au cours de la période sous revue. Le TCNA avait encore gagné 6 points d'indice et atteint 59 % dans la période précédente, alors qu'il oscille à présent dans la période sous revue entre 58 et 60 %. La CR, avec une part de 7 à 8 %, constitue toujours une offre complémentaire non négligeable dans le trafic marchandises ferroviaire transalpin.

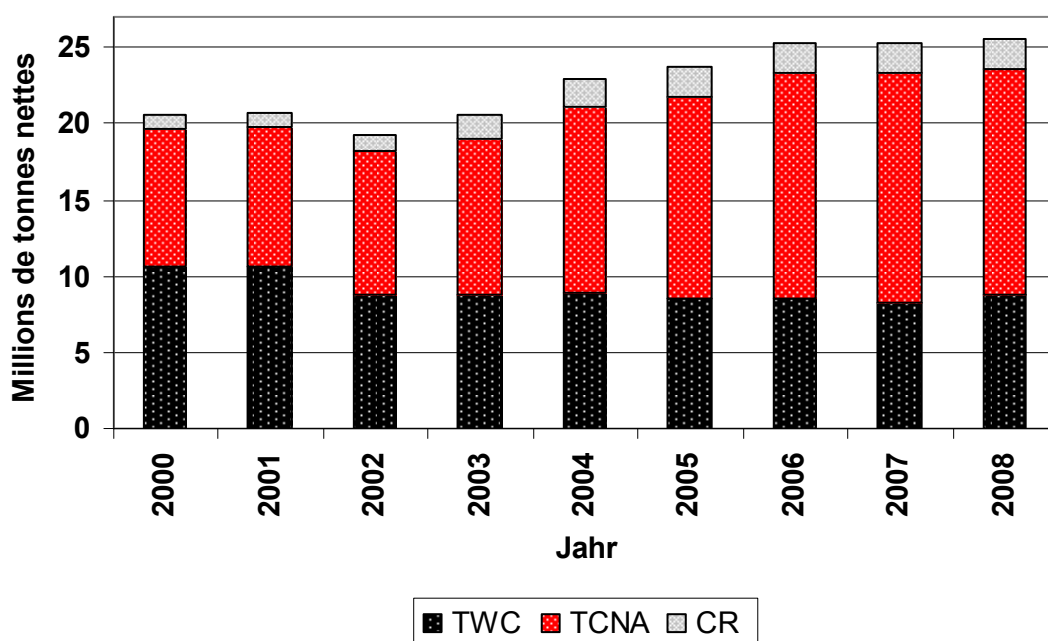


Figure 6: Evolution du trafic marchandises ferroviaire transalpin 2000-2008

Le tableau suivant présente les parts en pour-cent de chaque type de transport (base: tonnes nettes):

	2000	2004	2006	2007	2008
Trafic par wagons complets	51 %	39 %	34 %	33 %	34 %
Transport combiné non accompagné	44 %	53 %	59 %	60 %	58 %
Chaussée roulante	5 %	8 %	7 %	7 %	8 %

Tableau 5: Parts des types de transport TWC, TCNA et CR sur l'ensemble du trafic marchandises ferroviaire transalpin par la Suisse 2000-2008

2.1.2.2 Rail: trafic de transit et trafic intérieur/import-export

La part du trafic de transit des marchandises sur l'ensemble du trafic marchandises ferroviaire transalpin se situait en 2008 à 85 % (base: tonnes nettes). Elle est donc restée constante dans une large mesure ces dernières années.

	2000	2004	2006	2007	2008
Trafic marchandises intérieur/import/export	17 %	14 %	14 %	15 %	15 %
Trafic de transit des marchandises	83 %	86 %	86 %	85 %	85 %

Tableau 6: Parts des courses de transit et de trafic intérieur/import-export sur l'ensemble du trafic marchandises ferroviaire transalpin par la Suisse 2000-2008

2.1.2.3 Analyse par axes rail

Une comparaison de l'évolution du trafic marchandises ferroviaire sur l'axe du Saint-Gothard et sur l'axe du Loetschberg-Simplon depuis 2004 donne les chiffres suivants:

Axe /type de transport	2000	2004 (en millions de t.)	2006 (en millions de t.)	2007 (en millions de t.)	2008 (en millions de t.)
St-Gothard	16,80	16,00	16,23	15,52	15,48
▪ dont TWC	6,90	5,85	5,27	4,98	5,44
▪ dont TCNA	8,90	9,68	10,56	10,15	9,73
▪ dont CR	1,00	0,47	0,40	0,39	0,31
Simplon	3,80	6,95	9,00	9,75	10,02
▪ dont TWC	3,70	3,04	3,13	3,26	3,27
▪ dont TCNA	0,10	2,56	4,27	4,92	5,13
▪ dont CR	0,00	1,35	1,58	1,56	1,62

Tableau 7: Comparaison par axes de l'évolution du débit de circulation sur le rail

Au cours de la période sous revue, la seule croissance enregistrée (+11 %) l'a été sur l'axe du Loetschberg-Simplon, alors que le volume du trafic sur l'axe du Saint-Gothard a diminué (-5 %). Si, en 2004, l'axe du Simplon n'écoulait encore que 30 % du volume, ce chiffre a passé à 39 % en 2008. Les modifications du profil (PC 80) effectuées dans le corridor baptisé « couloir de ferroutage » (axe du Loetschberg-Simplon) ont créé les conditions pour que cet axe gagne en attrait surtout pour le transport combiné.

2.1.3 Evolution de la quantité totale de marchandises passant par les Alpes suisses

2.1.3.1 Quantité de marchandises sur la route et le rail

La *quantité de marchandises* transportée sur la route et le rail par les Alpes suisses a augmenté au cours de la période sous revue depuis 2006 de 38,1 millions de tonnes nettes à 40,1 millions de tonnes nettes, ce qui correspond dans l'ensemble à une croissance de +5,2 %. En 2007, le volume s'est accru de 3,6 % par rapport à l'année précédente, en 2008, de 1,5 % par rapport à 2007. Ainsi, les taux de croissance se sont situés dans une large mesure dans la tendance de la période précédente.

Mode de transport	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	06→07	2007	07→08	2008
	millions t.	millions t.	millions t.	millions t.	millions t.	millions t.	millions t.		millions t.		millions t.
Route	8.9	10.4	10.6	11.6	12.5	12.9	12.9	+10 %	14.2	+3 %	14.6
Transport combiné	10.1	10.1	10.5	11.7	14.1	15.2	16.8	+1 %	17.0	-1 %	16.8
Transport par wagons complets	10.6	10.7	8.8	8.8	8.9	8.5	8.4	-2 %	8.2	+6 %	8.7
Rail total	20.6	20.8	19.3	20.5	23.0	23.7	25.2	0 %	25.3	+1 %	25.5
Total	29.6	31.2	29.9	32.1	35.5	36.6	38.1	+4 %	39.5	+2 %	40.1

Tableau 8: Quantités de marchandises transportées sur les passages transalpins suisses

La figure ci-après donne une vue d'ensemble de l'évolution des quantités totales de marchandises dans le trafic marchandises transalpin depuis 1981. La croissance du volume total de marchandises transportées à travers les Alpes au cours de la période sous revue (2008 par rapport à 2006) a été écoulee en grande partie par le trafic routier de marchandises (+13 %), mais aussi par le trafic marchandises ferroviaire (+1 %).

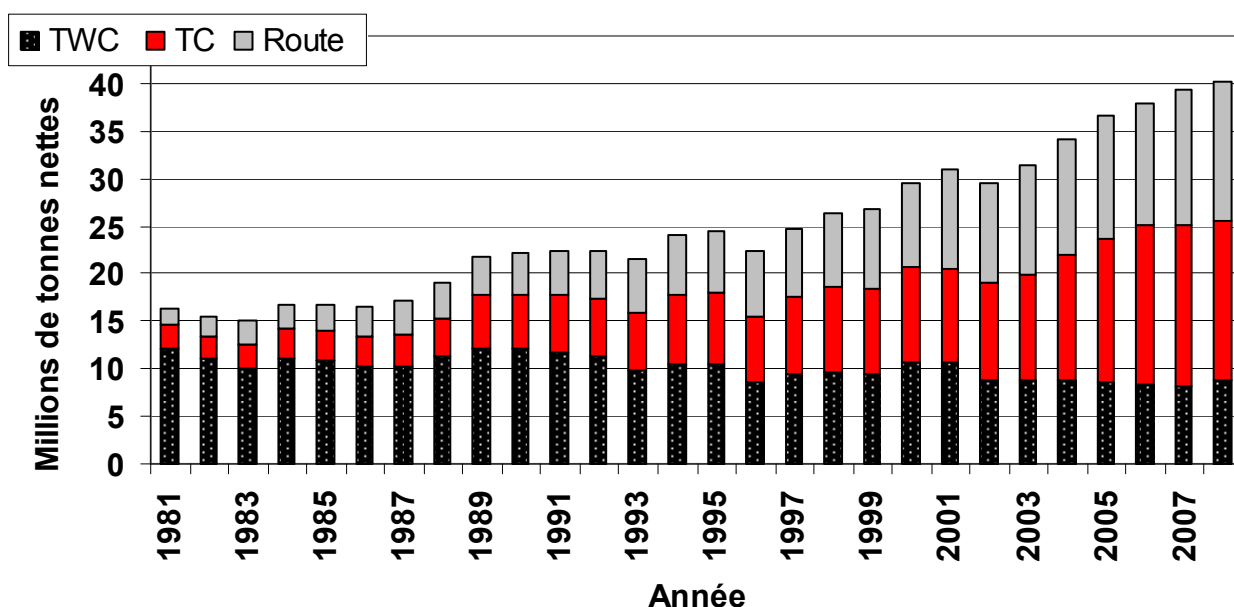


Figure 7: Evolution des quantités totales de marchandises dans le trafic transalpin 1981-2008

2.1.4 Répartition modale

La part du rail dans le trafic marchandises transalpin atteint 64 % à fin 2008. Au début de la période sous revue en 2006, elle était encore de 66 %. La tendance, constatée depuis 1980, à la conquête continue de parts de marché par la route sur le rail, a été brisée entre 2004 et 2006. Ce gain de part de marché de 2 % est toutefois revenu au trafic routier de marchandises au cours de la période sous revue, à savoir en 2007 et 2008. Vu les taux de croissance nettement différents sur la route et le rail, ce dernier a perdu 2 points d'indice en 2007, alors que la répartition modale est restée stable en 2008.

Mode de transport	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Route	30 %	33 %	35 %	36 %	35 %	35 %	34 %	36 %	36 %
Transport combiné	34 %	32 %	35 %	37 %	40 %	42 %	44 %	43 %	42 %
Transport par wagons complets	36 %	34 %	30 %	27 %	25 %	23 %	22 %	21 %	22 %
Rail total	70 %	67 %	65 %	64 %	65 %	65 %	66 %	64 %	64 %

Tableau 9: Quantité de marchandises transportées sur les passages transalpins suisses

L'évolution à long terme de la répartition modale entre 1981 et 2008 donne la figure suivante:

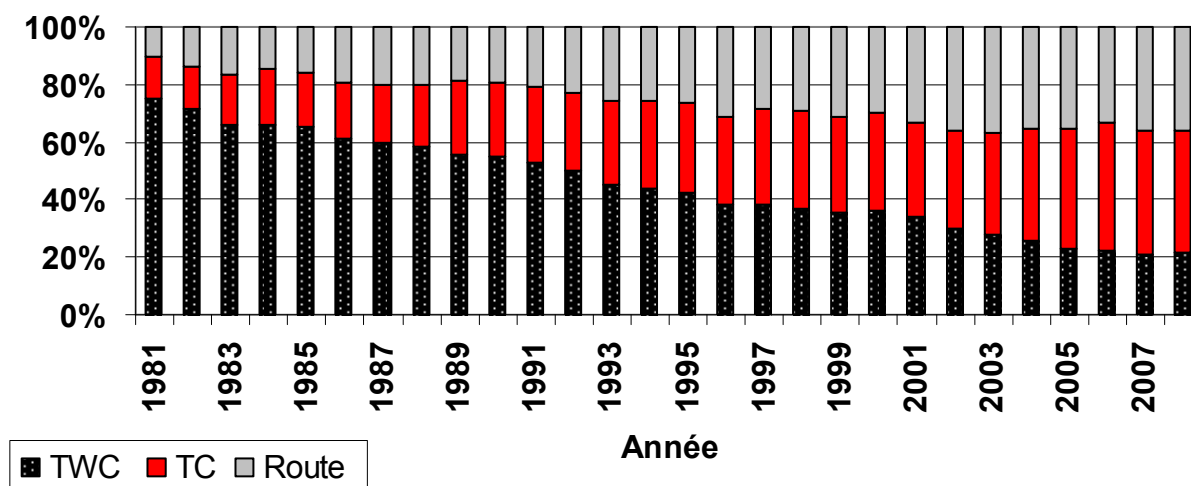


Figure 8: Evolution de la répartition modale dans le trafic marchandises transalpin 1981-2008

Il y a lieu de mentionner à titre complémentaire que la répartition modale se différencie très nettement entre trafic de transit des marchandises et trafic intérieur/import-export. La part du rail dans le trafic de transit des marchandises transalpin s'élevait à 73,5 % 2008, c'est-à-dire qu'une tonne sur quatre est transportée par la route. Mais en trafic intérieur/import-export transalpin, où les distances sont plutôt courtes, elle n'atteint que 36 %, c'est-à-dire qu'à l'inverse, près des 2/3 des marchandises ont pris la route.

2.1.5 Comparaison internationale

En comparaison internationale, la Suisse a toujours une part du rail très élevée dans le trafic marchandises transalpin. A fin 2008, l'évolution se présente comme suit:

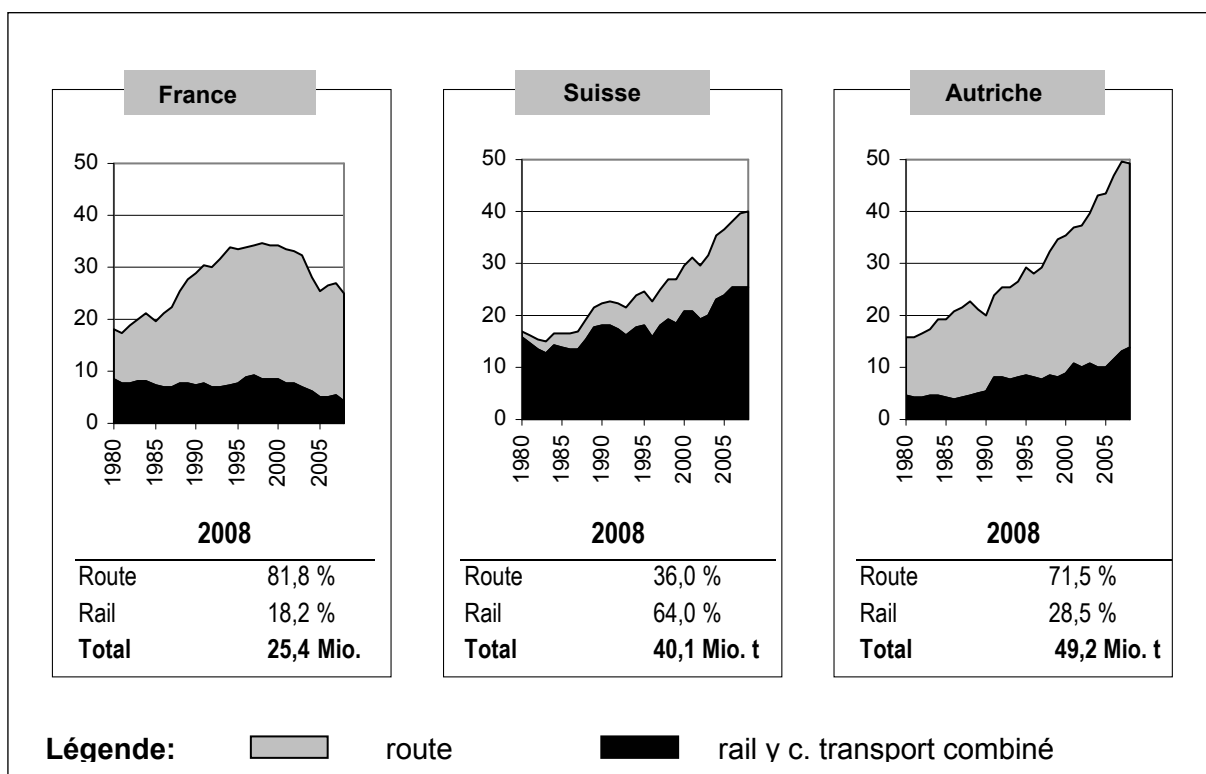


Figure 9: Trafic marchandises transalpin 1980-2007

On dispose des chiffres suivants pour l'arc Alpin pour 2008 entre le Mont-Cenis/Fréjus (F) et le Brenner (A) (= arc Alpin intérieur ou arc Alpin A):

- en 2008, 114.4 millions de tonnes de marchandises ont été transportées sur le rail et sur la route sur l'arc Alpin intérieur. Par rapport aux 50,7 millions de tonnes de 1980, il s'agit d'une augmentation de 125,8 %. Par rapport à 2007, la quantité a diminué de 1,8 %.
- La part du rail sur l'ensemble du trafic marchandises transalpin dans l'arc Alpin intérieur s'élève à 38,6 %, un peu plus que l'année précédente. La part du rail dans chaque pays se situe à 18,2 % en France, 64,0 % en Suisse et 28,5 % en Autriche.
- La part du trafic de transit sur l'ensemble du trafic transalpin dans l'arc Alpin intérieur atteint 69,7 %. La part correspondante s'élève à 21,7 % en France, à 74,5 % en Suisse et à 90,6 % en Autriche.
- La part du rail en trafic de transit s'élève au total à 43,5 % en 2008 : 1,9 % en France, 72,7 % en Suisse et 29,2 % en Autriche.

2.2 Évolution des transports 2009: trafic marchandises transalpin sous le signe de la crise conjoncturelle

La période du présent rapport sur le transfert contient aussi le premier semestre 2009. Ce semestre – en raison des conditions-cadre économiques profondément modifiées –, on a assisté à une évolution des transports dont la courbe s'est nettement inversée par rapport à 2007 et 2008. Les détails pour la route et le rail sont présentés dans le tableau suivant:

Milliers de véhicules marchandises lourds	2009				2008 1 ^{er} semestre Total	2009 1 ^{er} semestre Total	
	1 ^{er} trimestre		2 ^e trimestre				
	Total	(+/-)	Total	(+/-)			(+/-)
CH (Total)	280	-12.8%	298	-13.4%	666	578	-13.1%
Saint-Gothard	218	-12.4%	226	-14.2%	512	444	-13.3%
San Bernardino	37	-8.7%	42	+6.7%	80	79	-1.1%
Simplon	14	-25.6%	18	-30.2%	44	32	-28.3%
Gd St-Bernhard	12	-14.2%	12	-24.0%	29	24	-19.4%
CH (trains routiers, semi-remorques)	240	-13.5%	250	-14.8%	571	490	-14.2%
Brenner (trains routiers, semi-r.)	407	-21.3%	397	-23.8%	1'038	804	-22.6%

Par mode de transport (en milliers de tonnes nettes)	2009				2008 1 ^{er} semestre Total	2009 1 ^{er} semestre Total	
	1 ^{er} trimestre		2 ^e trimestre				
	Total	(+/-)	Total	(+/-)			(+/-)
Total CH route et rail	8'250	-20.4%	8'647	-20.9%	21'294	16'897	-20.6%
Route CH	3'217	-13.6%	3'381	-14.6%	7'680	6'598	-14.1%
Rail CH	5'034	-24.2%	5'266	-24.5%	13'5925	10'299	-24.2%
TWC Saint-Gothard	1'027	-25.7%	957	-37.0%	2'903	1'984	-31.7%
TWC Simplon	635	-24.2%	664	-26.6%	1'744	1'299	-25.5%
TWC Total	1'662	-25.2%	1'622	-33.1%	4'646	3'283	-29.3%
TCNA Saint-Gothard	1'788	-31.6%	1'901	-29.8%	5'243	3'689	-29.6%
TCNA Simplon	1'128	-14.1%	1'264	-10.9%	2'731	2'392	-12.4%
TCNA Total	2'916	-25.8%	3'165	-23.3%	7'974	6'081	-23.7%
CR Saint-Gothard	47	-11.5%	40	-29.6%	167	87	-47.8%
CR Simplon	409	-7.5%	439	+21.0%	805	848	+5.4%
CR Total	456	-7.9%	479	+14.2%	972	935	-3.8%

Légende: véhicules marchandises lourds = véhicules marchandises > 3.5 t
(+/-) = écart en pour-cent par rapport à l'année précédente

Tableau 10: Evolution du trafic marchandises transalpin au premier semestre 2009

2.2.1 Trafic routier de marchandises transalpin au 1^{er} semestre 2009

Le trafic lourd transalpin sur la route a enregistré une forte diminution au premier semestre 2009 avec 13,1 % ou 88'000 courses de moins que l'année précédente. Une telle variation de quantités ne s'était pas observée quasiment depuis l'ouverture du tunnel routier du Saint-Gothard. Le niveau atteint correspond environ au nombre de courses de la deuxième moitié des années 90. La figure suivante met en évidence l'effet de nivellement de la crise conjoncturelle:

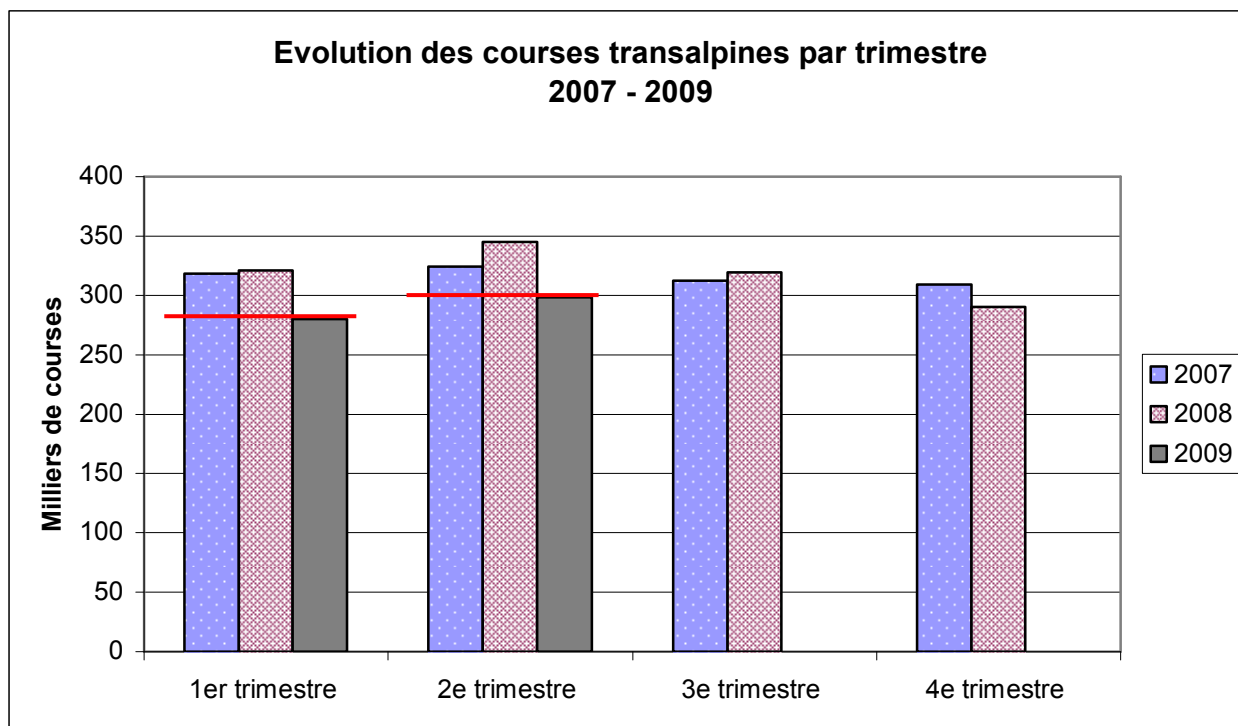


Figure 10: Evolution des courses de trafic lourd transalpines dans la crise conjoncturelle

La principale raison de l'importante diminution dans le trafic routier de marchandises transalpin au premier semestre 2009 réside dans les effets de la crise conjoncturelle sur le trafic nord-sud. La récession qui a frappé toute l'Europe a entraîné une nette réduction du volume du trafic marchandises. Les premières analyses concluent que la demande intérieure est moins touchée par les effets de la crise conjoncturelle. Par conséquent, il y a lieu de supposer que les transports intérieurs ont moins diminué dans le trafic routier de marchandises que dans le trafic de transit.

2.2.2 Trafic marchandises ferroviaire transalpin au 1^{er} semestre 2009

En trafic marchandises ferroviaire transalpin, les baisses du volume du trafic sont beaucoup plus nettes qu'en trafic routier de marchandises. Le trafic marchandises ferroviaire transalpin a subi une diminution quantitative extrême de 24,2 % ou près de 3.3 millions de tonnes nettes au premier semestre 2009. Les types de transport ont évolué comme suit:

- Le transport par wagons complets transalpin (TWC) a perdu 29,3 % au premier semestre 2009, la plus forte baisse des modes de transport ferroviaire. Elle s'est encore accentuée au deuxième trimestre (-33,1 %) par rapport au premier (-25,2 %).
- Le transport combiné non accompagné transalpin (TCNA) a lâché 23,7 % de son volume. La perte s'est légèrement affaiblie au deuxième trimestre (-22,4 %). Le TCNA retombe ainsi au niveau de 2004. En principe, à part les liaisons transalpines intérieures et import-/export, où l'on enregistre une diminution plus faible, toutes les relations sont touchées dans la même mesure. Certaines offres ont été abandonnées.
- A la différence du TWC et du TCNA, la chaussée roulante (CR) n'avait diminué que légèrement au premier semestre 2009, avec 3,8 %. Mais cela s'explique avant tout par les valeurs comparativement faibles de l'année précédente, dues à un grand nombre

d'annulations de trains (problèmes techniques de matériel roulant, grève aux ateliers de Bellinzone). En 2009, l'exploitation a été épargnée jusqu'ici dans une large mesure par les problèmes techniques. Dans le cadre de l'offre CR de RAlpin sur l'axe du Simplon, on a même transporté les quantités les plus importantes depuis qu'elle existe. Sur l'axe du Saint-Gothard, le volume a toutefois nettement diminué suite à la cessation de la relation Singen – Milano (ou Lentate).

2.2.3 Répartition modale au 1^{er} semestre 2009

Par rapport à l'année précédente, la répartition modale a nettement penché, au premier semestre 2009, du côté de la route. Ce « modalshift » (retransfert modal) était notamment prononcé au premier trimestre 2009. La part de marché du rail dans le trafic marchandises transalpin atteint 61,0 % au premier semestre 2009 et perd donc 2,9 points d'indice par rapport à la même période de l'année précédente. C'est la part de marché la plus forte que le trafic routier de marchandises transalpin ait jamais atteinte.

Le tonnage total de marchandises transportées à travers les Alpes a diminué au premier semestre 2009 de 20,6 %, passant de 21,3 millions de tonnes nettes à 16,9 millions de tonnes nettes. Ce tonnage est revenu environ au niveau de l'année 2003.

2.3 Interprétation de l'évolution du débit de circulation mesurée

2.3.1 Interprétation générale

Pour la période d'observation 2007 et 2008, la tendance à la baisse du nombre de courses de trafic lourd transalpines, observée entre 2003 et 2006, s'est indubitablement interrompue. Pour la période sous revue, aucune baisse durable n'était signalée, ni aucun transfert supplémentaire. Le trafic marchandises ferroviaire n'a pas non plus enregistré en 2007 et 2008 d'aussi forte croissance que les années précédentes.

La nette diminution de l'ensemble du trafic marchandises transalpin au premier semestre 2009 est due à la seule crise conjoncturelle et ne peut en aucun cas être interprétée comme un effet de la politique de transfert.

Il semble donc actuellement que les potentiels des instruments centraux de transfert – RPLP, modernisation de l'infrastructure ferroviaire et libéralisation – soient épuisés, ce qui ne remet toutefois pas du tout en question leur nécessité ni leur continuation. De ce point de vue, leur évolution au cours de la période sous revue est caractérisée par la forte dépendance des variations conjoncturelles concrètes et d'autres événements externes (p. ex. fermetures de routes).

2.3.2 Influence de la conjoncture sur le volume du trafic: développement économique hétérogène dans les régions de provenance et de destination

Alors que les années qui ont précédé la période sous revue se sont distinguées par un taux stable de croissance économique en Suisse et dans les pays voisins, ladite période comporte des mouvements conjoncturels divergents. En 2007, en Suisse et dans les autres pays de provenance et de destination du trafic marchandises transalpin, les taux de croissance réalisés étaient toujours élevés. L'année 2008 a commencé par une surchauffe de la conjoncture, qui a abouti au début de la crise conjoncturelle.

La juxtaposition des taux de croissance du produit intérieur brut en Suisse et dans les principaux pays de provenance et de destination du trafic de transit fait apparaître une étroite corrélation entre les courbes de quantité du trafic marchandises transalpin et l'évolution de l'économie.

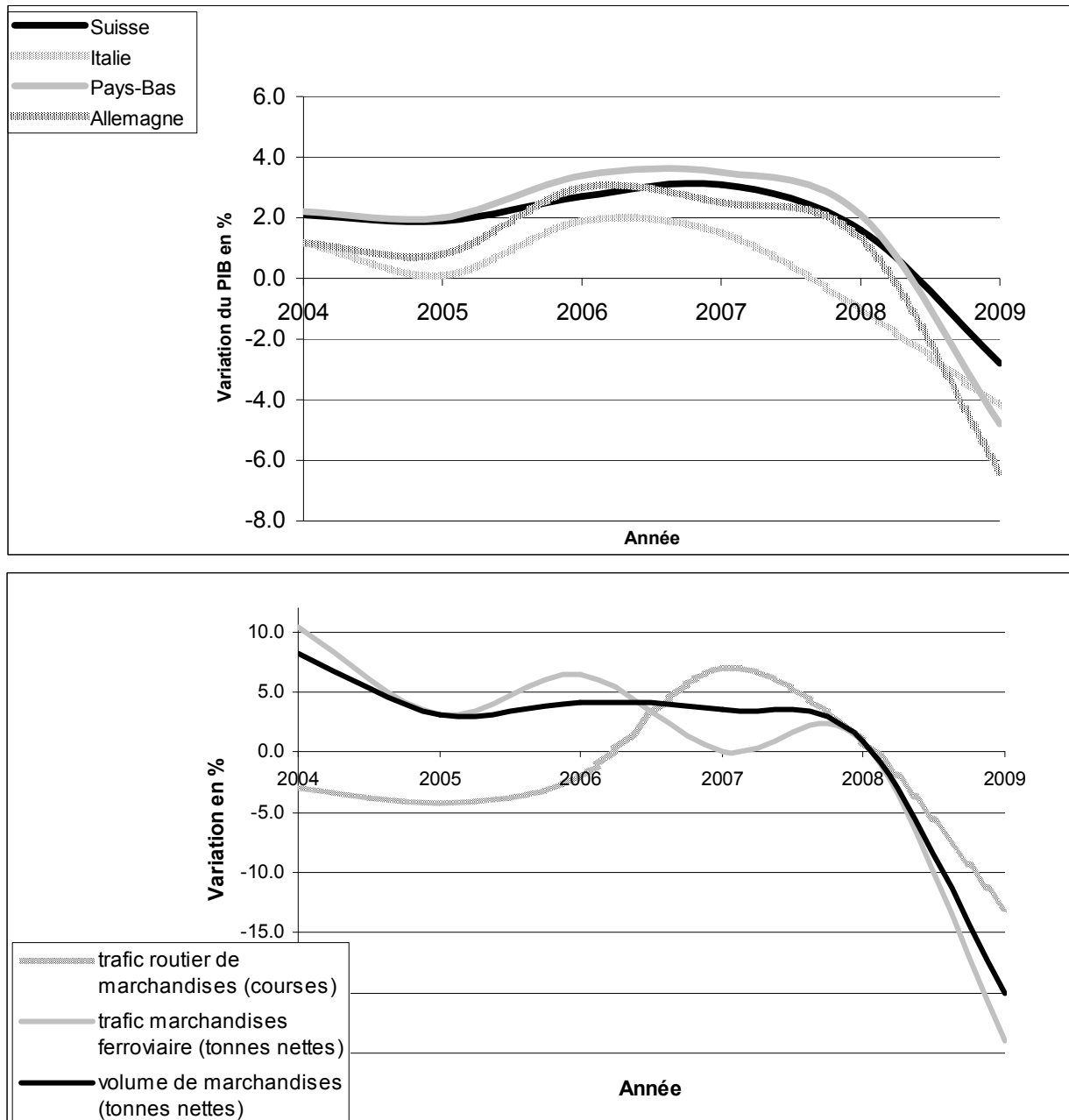


Figure 11: Corrélation PIB – volume du trafic marchandises 2004-2009

Les années de forte croissance économique ont aussi été celles d'une grande augmentation du volume du trafic, alors que la crise conjoncturelle qui a commencé au dernier trimestre 2008 s'est traduite par une nette diminution. En principe, les marges de variation annuelles du trafic dépassent celles de l'économie, de sorte que l'on constate ici une corrélation de proportion élevée.

Comme le montre la partie inférieure de la Figure 11, dans le cours de la période sous revue, les modes de transport route et rail ne sont pas corrélés de la même manière avec l'évolution de l'économie. Ces dérogations sont plutôt dues à des modifications des conditions-cadre de la

politique des transports – surtout aux instruments spéciaux de la politique de transfert, à la courbe du rapport de prix relatif route – rail et à des facteurs externes. Il y a lieu de mentionner notamment dans ce contexte:

- entre 2004 et 2006, le nombre de courses transalpines a diminué, alors que le volume total de marchandises transalpines a augmenté. Ceci s'explique avant tout par l'effet de la RPLP (1^{re} et 2^e phase) et par l'augmentation de la limite de poids à 40 tonnes (cf. section 4.2).
- Les marges de variation des années 2006 et 2007 sont légèrement faussées en raison des suites d'une chute de rochers à Gurtellen en juin 2006, ce qui a entraîné une fermeture de l'axe du Saint-Gothard, de sorte qu'il faudrait aplatir la courbe des marges de variation du nombre de courses (valeur supérieure pour 2006, inférieure pour 2007; cf. section 2.3.3.4).
- Vers la fin de la phase de reprise économique de 2007/2008, le trafic routier de marchandises a enregistré des taux de croissance plutôt plus élevés que le trafic marchandises ferroviaire. Ceci est dû aux potentiels de réaction à la forte croissance de la demande, différents et liés au système, des modes de transport (cf. section 2.3.4.5).

En matière d'effet des instruments de politique de transfert et des mesures d'appoint, l'évolution observée met en évidence que les instruments et mesures introduits au cours de la période sous revue n'ont guère induit de dynamisme supplémentaire. La variation observée avant tout pour les années 2004 à 2006 dans la dissociation entre l'évolution du nombre de courses transalpines et la croissance économique est due avant tout aux changements survenus en ces années dans les conditions-cadre du trafic routier de marchandises (2^e phase de la RPLP en liaison avec l'augmentation de la limite de poids). Pour la période en cours, cet effet n'est plus attesté. Bien au contraire, l'évolution de la conjoncture et du nombre de courses – les conditions-cadre de la politique des transports étant restées à peu près stables au cours de la période sous revue – sont étroitement couplées.

2.3.3 Évolution des prix dans le trafic marchandises

L'Office fédéral de la statistique (OFS) analyse régulièrement l'évolution des prix du trafic marchandises⁷. Le Tableau 11 suivant donne une vue d'ensemble. Alors qu'au cours de la période sous revue, en 2007 et 2008, les prix du trafic marchandises ont légèrement augmenté, on constate avant tout des réductions de prix pour l'année en cours 2009. Selon l'OFS, il s'agit surtout du trafic routier de marchandises international (transport international de marchandises de groupage) et du transport combiné, qui sont en concurrence directe.

⁷ Indice des prix à la production pour le trafic marchandises, Office fédéral de la statistique, http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/05/04/blank/key/spez_ppi/ppi_spez4.html

Produzentenpreisindex für den schweizerischen Güterverkehr
Indice suisse des prix des transports de marchandises

Structure	Gewicht Pondérat.	April	Okt.	April	Okt.	April	Okt.	April	Veränderung in %	
		Avril	Oct.	Avril	Oct.	Avril	Oct.	Avril	Variation en %	
		2006	2006	2007	2007	2008	2008	2009	Vorperiode Pér. préc.	Vorjahr Ann. préc.
indice des prix à la production										
trafic marchandises: Total	100.0	94.3	94.6	95.6	96.2	100.0	101.2	100.3	-0.9	0.3
trafic marchandises rail (1)	25.0	97.3	97.8	99.5	101.0	100.0	96.9	97.8	0.9	-2.2
transport par wagons complets	11.1	...	...	...	...	100.0	98.2	100.3	2.1	0.3
trains complets (sans trains complets combi)	5.6	...	...	...	...	100.0	97.4	97.5	0.1	-2.5
transport combiné	8.3	...	...	...	...	100.0	94.8	94.6	-0.1	-5.4
trafic marchandises route	75.0	93.3	93.7	94.4	94.8	100.0	102.6	101.2	-1.4	1.2
transports frigorifiques, isothermes	6.9	94.1	94.2	94.7	95.3	100.0	101.4	99.2	-2.2	-0.8
transports de pétrole	2.8	96.7	95.8	96.3	96.6	100.0	101.6	101.9	0.3	1.9
conteneur s	4.4	91.3	93.1	92.6	92.6	100.0	101.5	97.3	-4.2	-2.7
autres véhicules spéciaux	21.8	95.4	95.4	96.4	96.4	100.0	101.2	102.4	1.2	2.4
transports de construction	15.7	94.9	94.7	96.1	96.2	100.0	101.0	102.9	1.9	2.9
autres véhicules spéciaux	6.1	96.7	96.9	97.0	97.1	100.0	101.6	101.1	-0.6	1.1
marchandise de groupage	39.1	92.0	92.6	93.3	93.9	100.0	103.8	101.2	-2.5	1.2
marchandise de groupage national	35.0	92.9	93.0	93.6	94.1	100.0	104.1	101.7	-2.4	1.7
marchandise de groupage international	4.1	89.8	91.4	92.8	93.2	100.0	100.8	96.9	-3.9	-3.1

Tableau 11: Evolution de l'indice des prix à la production pour le trafic marchandises suisse 2006-2008 (source: OFS)

Comme une grande partie des transports transalpins sont internationaux, l'évolution des prix suisses – avant tout pour le trafic routier de marchandises – n'est pas le seul critère pertinent, mais il faut aussi considérer celle des pays de provenance et de destination (suivant le pays où les entreprises de transport ont leur siège). Les recensements du trafic marchandises en Allemagne⁸ confirment approximativement l'évolution des prix en Suisse pour 2007 et 2008, mais on constate déjà pour le premier trimestre 2009, surtout pour le trafic routier de marchandises, des baisses de prix nettement plus élevées qu'en Suisse. Elles concernent surtout les transports de marchandises longues distances et transfrontalier. Des études récentes⁹ montrent que vu la crise conjoncturelle, la situation prix s'est nettement tendue dans le cours de 2009 et se tendra encore davantage (cf. section 2.3.3.3).

2.3.3.1 La RPLP, composante du prix du trafic routier de marchandises

La RPLP est une importante composante du prix dans le trafic routier de marchandises, et fournit toujours une contribution considérable au transfert du trafic (cf. section 4.2). Au cours de la période sous revue, l'importance de la RPLP n'a toutefois plus injecté aucun dynamisme dans le transfert. Cela s'explique entre autre par le renouvellement progressif du parc automobile, grâce auquel la charge de la RPLP ne s'est presque pas modifiée. L'augmentation de la RPLP au 1.1.2008 (1^{re} partie de la 3^e phase) n'a donc pas déployé l'effet escompté d'une réduction des courses transalpines.

⁸ cf. <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/-Statistiken/Zeitreihen/WirtschaftAktuell/Basisdaten/Content100/dlpr011j.psmi> (en allemand) et les références croisées de ce site.

⁹ Université de St-Gall, chaire de gestion logistique: Auswirkungen der Konjunkturkrise auf den alpenquerenden Unbegleiteten Kombinierten Verkehr (Conséquences de la crise conjoncturelle sur le transport combiné non accompagné, en allemand. Rapport de résultats, St-Gall 2009. cf. www.bav.admin.ch/verlagerung.

La redevance effective moyenne en 2008 était de 2.38 ct./tkm, nettement en dessous de la valeur, visée ou théoriquement possible selon l'accord sur les transports terrestres, de 2.71 ct./tkm. La principale responsable de cette faible moyenne était entre autres la réglementation spéciale selon laquelle les véhicules Euro 3 sont restés un an de plus – jusqu'au 1.1.2009 – dans la catégorie de redevance la moins chère. Par conséquent, en 2008, plus de 80 % des véhicules entraient dans la catégorie de redevance la moins chère, dont le tarif était de 2,26 ct./tkm seulement.

2.3.3.2 Evolution d'autres facteurs de prix dans le trafic routier de marchandises (prix du diesel, cours de change)

Au cours de la période de rapport, on a observé évolution des prix suivante pour le carburant Diesel:

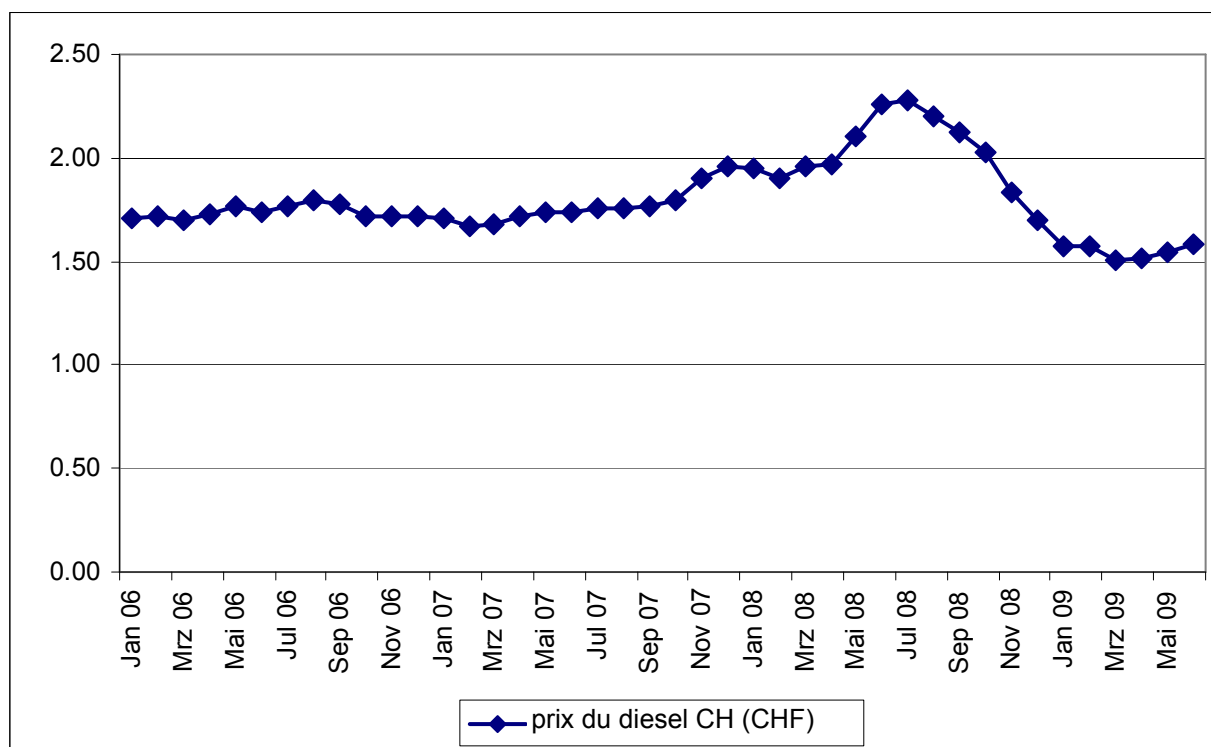


Figure 12: Evolution du prix moyen de 1 litre de diesel en Suisse (source OFS)

Après une longue période où le prix du diesel était relativement stable, celui-ci a beaucoup augmenté au premier semestre 2008 – avant tout à cause du boom de la conjoncture économique – (maximum à 2,28 francs/litre en juillet 2008), puis – avec la crise conjoncturelle – à nouveau nettement baissé (point le plus bas à 1,51 francs/litre en mars 2009). L'influence de variations à court terme du prix des carburants sur le choix du mode de transport joue un rôle dans la répartition modale, notamment lors de la décision entre route et chaussée roulante. Au reste, les effets de telles variations sur l'ensemble des coûts de transport sont trop volatils pour pouvoir se répercuter durablement sur le choix du mode de transport. Si l'on s'attendait à long terme à des prix plus élevés, ils influenceraient sans doute positivement le processus de transfert, tout comme, à l'inverse, les prix à présent nettement réduits durcissent les conditions de concurrence au détriment du rail.

En 2007 surtout, la variation du cours de change CHF/€ au désavantage du franc suisse, avait influencé la politique des prix dans le trafic marchandises ferroviaire transalpin. Suite à l'évolution du cours de change, le prix du parcours par la Suisse pour les courses étrangères

(ou facturées en €) a nettement baissé entre-temps (d'env. 10 à 12 € en fonction de la classe Euro).

2.3.3.3 Réduction de prix dans le trafic routier de marchandises dans l'optique de la crise conjoncturelle

Un des effets observés de la crise conjoncturelle a été une nette baisse des prix du transport par la route. Le premier responsable en est la surcapacité de la route engendrée par la crise. Le trafic routier de marchandises produit actuellement – selon les résultats d'une étude commandée par l'OFT à la Haute école de St-Gall « Conséquences de la crise conjoncturelle sur le transport combiné non accompagné, (en allemand) »¹⁰ – parfois à prix coûtant et même à perte du fait de la pression de la concurrence due aux surcapacités. Parallèlement, une autre cause de la chute des prix – en partie aussi conjoncturelle – est la disponibilité de chauffeurs travaillant pour de bas salaires dans le trafic international. Selon les déclarations de l'étude, les prix du transport international par la route, qui sont en concurrence avec le TCNA, ont baissé de 8 à 18 % depuis le début de la crise conjoncturelle.

Du fait de la plus faible quantité d'envois due à la crise conjoncturelle, il existe actuellement d'énormes surcapacités sur la route. La réduction de ces capacités sur les marchés des véhicules utilitaires d'occasion n'est possible qu'au prix de grandes pertes – ce qui est également dû en partie à la RPLP différenciée en fonction des classes de substances polluantes et à la perception de péage. Les petites et moyennes entreprises sont notamment les plus touchées, car les surcapacités actuelles ont des effets qui menacent leur existence. Si l'on considère les relations sur la route isolément, les réductions de prix atteignent 5 à 19 % par rapport à 2008. Les prévisions de la branche ainsi que l'évolution récente de l'indice de des taux de fret de l'observatoire des transports pour le 1^{er} trimestre 2009 annoncent encore une nouvelle chute des prix – qui pourrait aller jusqu'à 13 % pour les trois premiers trimestres 2009. Un tiers des prestataires de services et des chargeurs s'attend à une nouvelle baisse des prix dans les 12 prochains mois. La courbe du fret pondérée par classes de distance ne fait pas apparaître de différence significative, ce qui prouve que le marché du trafic routier de marchandises est également touché au niveau régional.

Ces réductions de prix ont nettement durci la concurrence intermodale entre route et rail au détriment du rail. Une partie des gains de part de marché du trafic routier de marchandises au 1^{er} semestre 2009 s'explique par ce durcissement de la concurrence.

2.3.3.4 Événements extraordinaires dans le trafic routier de marchandises

Le taux de croissance extraordinairement élevé en 2007 (+7 %) s'explique encore dans une certaine mesure par la fermeture de l'A2 après la chute de rochers à Gurtellen en juin 2006. Une comparaison avec le deuxième semestre 2006 ainsi que les comparaisons avec le nombre de courses en 2005 indique un niveau de croissance qui aurait été enregistré sans la fermeture de l'A2 en 2006: en chiffres corrigés de l'accident du St-Gothard, il en résulte une croissance d'env. 4,5 à 5 % pour toute l'année 2007.

La période sous revue n'a pas assisté à d'autres événements extraordinaires dans le trafic routier de marchandises. Le nombre de jours de transport avec événements extraordinaires et

¹⁰ Université de St-Gall, chaire de gestion logistique: Auswirkungen der Konjunkturkrise auf den alpenquerenden Unbegleiteten Kombinierten Verkehr (Conséquences de la crise conjoncturelle sur le transport combiné non accompagné, en allemand. Rapport de résultats, St-Gall 2009. cf. www.bav.admin.ch/verlagerung.

déclenchement de la phase rouge pour le Trafic lourd sur les itinéraires du St-Gothard et du San Bernardino s'est maintenu dans l'ordre de grandeur habituel.

2.3.4 Evolution du rail: TWC, TCNA et chaussée roulante

L'évolution positive de la conjoncture entre 2007 et mi-2008 se répercute beaucoup moins sous forme d'une croissance du volume sur le trafic marchandises ferroviaire que sur le trafic routier de marchandises. Ceci correspond également aux expériences de périodes de reprise conjoncturelles précédentes (par exemple 2003).

Une cause possible est que le trafic marchandises ferroviaire est plus lent que le trafic routier de marchandises à obtenir une extension de capacité afin de faire face à la forte demande de transport au cours de telles périodes de pointe. Vu les faibles investissements pour un véhicule marchandises lourd, le trafic routier de marchandises peut réagir avec plus de rapidité et de souplesse que le trafic marchandises ferroviaire, où l'enregistrement de nouvelles relations de transport entraîne des frais fixes et des coûts d'acquisition plus élevés. A cela s'ajoutent les problèmes d'acquisition et les longs délais de livraison pour le nouveau matériel roulant (cf. aussi les wagons), qui ont empêché une rapide extension des offres dans la phase de conjoncture favorable en 2007/2008.

Sur l'ensemble du trafic marchandises ferroviaire, une évolution légèrement positive a cependant été observée au cours de la période sous revue. Le volume transporté sur le rail s'est accru de 1,1 % ou de 300'000t ou de 450 trains moyennement chargés par an de 2006 à 2008.

Pour chacun des types de transport, on a observé l'évolution suivante:

2.3.4.1 Transport par wagons complets

Le transport par wagons complets a légèrement augmenté au cours de la période sous revue jusqu'en 2008. La part de répartition modale est restée stable.

En 2007, on a assisté à une diminution du TWC sur les axes suisses de trafic ferroviaire, qui a été renforcée entre autres par la réorganisation de divers transports TWC par Railion (aujourd'hui DB Schenker Rail). Au printemps 2006, Railion a décidé de réorganiser les transports TWC entre l'Allemagne et l'Italie. Une grande partie des transports qui passait auparavant par la Suisse en direction de l'Italie et du centre de Bologne passe désormais par Munich et le Brenner et non plus par le Saint-Gothard.

En revanche, le TWC transalpin a nettement crû en 2008. Outre le trafic induit dans le domaine des hydrocarbures et la croissance du TWC intérieur, c'est avant tout l'augmentation des trains mixtes classiques, composés en Allemagne ou en Italie et traversant la Suisse en tant que trains complets qui s'est taillé la part du lion de l'augmentation des quantités transportées. On a également observé une augmentation des transports de la France vers l'Italie. La croissance du TWC peut être considérée entre autres comme un résultat de l'aménagement de nouveaux centres logistiques en Italie du nord.

2.3.4.2 Transport combiné non accompagné

Le transport combiné non accompagné a stagné au cours de la période sous revue. En 2007, le TCNA était encore dans une courbe ascendante depuis plusieurs années, mais qui s'est aplatie au deuxième semestre. Les causes étaient entre autres des grèves en Allemagne et en Italie, qui ont entraîné un très grand nombre de trains annulés. Une grève des chauffeurs de camions italiens a par exemple entièrement immobilisé le TCNA et la CR pour 3 jours. Mais même sans compter les grèves, la croissance s'est infléchie au 2^e semestre 2007. La croissance constatée

pour 2007 est due à une densification généralisée de l'offre et à un meilleur taux d'utilisation des trains. Cela concerne entre autres des relations qui ont commencé en 2006 et qui ont circulé régulièrement en 2007.

En 2008, c'est le TCNA qui a le plus ressenti les effets du début de la crise conjoncturelle. Comme une grande partie des biens d'investissement ainsi que des marchandises d'Outre-mer sont transportées en conteneurs, le TCNA a été le premier et le plus durement touché par la crise économique. Au quatrième trimestre 2008, le TCNA a déjà subi une perte nette avec une diminution de 13 %.

2.3.4.3 Chaussée roulante

Le volume de la chaussée roulante a stagné en 2007 et 2008. L'exploitation de la CR est toujours freinée par des problèmes techniques occasionnels.

Dans l'ensemble, la CR a transporté 101'000 véhicules marchandises lourds en 2007. Sur l'axe du Saint-Gothard, l'offre de places de chargement a été réduite progressivement. En raison de problèmes de matériel roulant, l'axe du Loetschberg 2007 n'a pu accueillir que 83 % des places de chargement prévues à l'origine, c'est-à-dire 18'000 places de chargement de moins que prévu.

En 2008, l'offre sur l'axe du Loetschberg a dû faire face à de nombreuses annulations de trains au premier semestre. Dans l'ensemble, en 2008 la CR a transporté 102'000 camions à travers la Suisse. Environ 450 annulations de trains au premier semestre (en raison de problèmes techniques de microfissures des essieux des châssis-porteurs à plancher surbaissé et d'annulations de trains suite à la grève aux ateliers CFF de Bellinzone) ont fait diminuer d'environ 7'500 le nombre de camions chargés sur l'axe CR du Loetschberg. Ils ont dû traverser la Suisse par la route. Au deuxième semestre 2008, l'offre prévue a pu circuler.

2.3.4.4 Evolution des prix et de la qualité dans le trafic marchandises ferroviaire

Le trafic marchandises ferroviaire a enregistré une légère hausse des prix en francs suisses en 2007 et une légère baisse en 2008. Selon les renseignements de l'OFS, cela s'explique en grande partie par le gain de change de l'euro, monnaie de facturation pertinente surtout dans le trafic international. La baisse des prix en 2008 s'explique par le fait que le franc suisse est devenu globalement plus fort durant la période sous revue.

Les appels d'offres de prestations de traction chez les opérateurs du TC ou chargeurs, qui se sont établis suite à la libéralisation et au libre accès au réseau dans le domaine du transport combiné ainsi que pour le transport par trains complets conventionnel, ont eu un effet d'atténuation sur les prix.

« L'effet structurel marchandises » déjà décrit dans les précédents rapports sur le transfert se maintient aussi dans la conjoncture actuelle. Dans le cadre de l'évolution économique, la répartition géographique du travail se modifie (par exemple, les raccordements à la voie ne sont parfois plus au bon endroit). En même temps, d'autres produits sont fabriqués et demandés, de sorte qu'il y a davantage de biens d'investissement et de consommation de valeur à transporter. Enfin, la mondialisation fait prendre de plus en plus d'importance à l'échange de marchandises avec des pays d'autres continents (surtout l'Extrême-Orient).

La conséquence pour l'économie des transports est que d'une part les exigences des chargeurs vis-à-vis de la branche des transports en matière de qualité et d'exactitude ont encore augmenté (production just-in-time sans entreposage) et que d'autre part, la combinaison ou les interfaces entre modes de transport et la « conteneurisation » pour le transport des

marchandises prend de plus en plus d'importance. La demande de conteneurs standardisés adaptés au trafic multimodal augmente donc plus vite que l'évolution du marché.

Le transport combiné non accompagné et accompagné a continué à prouver, au cours de la période sous revue, qu'il était un type de transport approprié à ce mode de production exigeant sur le plan logistique. Grâce aux mesures d'encouragement de la Confédération destinées au soutien du transport combiné, il a pu jouer le rôle de principal responsable du transfert. Les chaînes de plus-value intermodale se sont établies dans de nombreux domaines pour le transport des marchandises transalpin.

Le trafic marchandises conventionnel fournit lui aussi une contribution importante au transfert du trafic, toutefois le réseau de voies de raccordement dans les pays de provenance et de destination des transports se réduit comme peau de chagrin, de sorte qu'il faut, pour les remplacer, ériger des plates-formes logistiques qui permettent un transbordement rail – route jusqu'au destinataire.

D'autre part, le trafic marchandises ferroviaire n'a pas pu déployer tout son potentiel au cours de la période sous revue. En raison non seulement du grand nombre de jours de grève dans les pays voisins mais aussi de la fermeture partielle du tunnel du Monte Olimpino 2, le trafic marchandises ferroviaire n'a pas pu accroître notablement la qualité de son offre, la compétitivité par rapport à la route ne s'est pas améliorée.

Une croissance encore plus forte sur le rail au cours de la période sous revue aurait été possible s'il n'y avait pas eu notamment les facteurs suivants:

- Les problèmes techniques qui surviennent sur l'axe nord-sud, vu la forte densité de la circulation, concernent un grand nombre de trains de marchandises même en cas de brèves interruptions et causent de nombreux retards consécutifs, ce qui influence la qualité de l'offre de toute la chaîne de transport.
- L'ouverture du tunnel de base du Loetschberg (TBL) a permis de réaliser les premières mesures d'amélioration de l'infrastructure ferroviaire et, par conséquent, une augmentation de la productivité du trafic marchandises ferroviaire due à l'infrastructure, toutefois, divers facteurs ont empêché le trafic marchandises d'exploiter tout le potentiel du LBT (cf. section 4.1.2).
- La chaussée roulante est toujours aux prises avec des problèmes de production difficiles à maîtriser (matériel roulant exigeant). Les extensions et améliorations de l'offre n'ont progressé que lentement au cours de la période sous revue.
- La qualité de l'offre ferroviaire dans le trafic international ne s'est améliorée que marginalement au cours de la période sous revue. Il est donc toujours nécessaire d'améliorer la ponctualité (cf. les commentaires sur le suivi de la qualité dans le transport combiné transalpin, section 5.8.1).

L'existence de ces restrictions a pour conséquence que le trafic marchandises ferroviaire n'est pas en mesure, dans le cadre du processus de transfert, de couvrir de nouveaux segments du marché qui sont aujourd'hui desservis par le trafic routier de marchandises, par des offres de haute valeur qualitative et d'un prix intéressant.

2.3.4.5 Evolution du trafic marchandises ferroviaire transalpin dans l'optique de la crise conjoncturelle

Le trafic marchandises ferroviaire transalpin est nettement plus touché par la crise conjoncturelle qui a commencé à la fin de 2008 que le trafic routier de marchandises. La diminution du trafic sur le rail dans les marges de variation (-24 %) est beaucoup plus élevée que celle du trafic routier de marchandises (-14 %). Du point de vue du transfert, la crise

conjoncturelle implique le risque majeur que la répartition modale du trafic marchandises transalpin se modifie durablement au désavantage du rail.

Le trafic marchandises ferroviaire est exceptionnellement touché par la crise conjoncturelle. Totalisant un volume du trafic d'environ 10 millions de tonnes nettes, la quantité retombe en dessous du niveau des années 2002/2003. La diminution des quantités frappe le trafic marchandises ferroviaire beaucoup plus durement que le trafic routier de marchandises, en valeur absolue comme en pourcentage. Selon les premières estimations, les facteurs suivants jouent un rôle déterminant:

- à la différence du trafic routier de marchandises, les transports internationaux représentent une grande partie des transports de biens d'investissement, produits semi-finis (par exemple les produits chimiques intermédiaires ou l'acier) et produits finis (par exemple les automobiles). Ces groupes de marchandises sont les plus touchés par le fléchissement de la demande et par conséquent beaucoup moins souvent transportés. En revanche, la part du rail dans les transports de biens de consommation de l'approvisionnement est faible. Dans ce segment, qui est surtout transporté dans le trafic intérieur, la diminution est cependant beaucoup moins forte.
- La concurrence renforcée sur les prix avec la route touche avant tout le transport combiné non accompagné puisqu'il existe ici des relations directes de concurrence. Les opérateurs du TC ne peuvent toutefois guère réagir en modifiant les prix, puisque leur part de frais fixes de la chaîne de plus-value TCNA est très élevée (matériel roulant, locomotives).

L'Office fédéral des transports a réagi en mai au déséquilibre des courbes des quantités et des prix sur la route et dans le TCNA. Il a adapté les taux d'indemnisation maximaux pour soutenir le TCNA transalpin. En annonçant aux opérateurs du TCNA des indemnités supplémentaires, il leur a donné la possibilité de proposer à leurs clients un prix concurrentiel par rapport à la route. La baisse du TCNA s'est légèrement ralentie au deuxième trimestre.

2.4 Résumé de l'évolution des transports

Le nombre de courses du trafic routier de marchandises transalpin à travers les Alpes, qui sert d'objectif prescrit à la politique de transfert (max. 650'000 véhicules marchandises lourds à travers les Alpes), n'a pas diminué au cours de la période sous revue. Au contraire, on a enregistré une nette croissance de sorte qu'à la fin de 2008, on avait à nouveau atteint à peu près le niveau de 2004. C'est toujours plus de 9 % de moins que le niveau de l'année de référence 2000, mais les diminutions des années 2005 et 2006 ont à nouveau été compensées. En même temps, suite à une augmentation de la productivité, le tonnage transporté sur la route a aussi réalisé une forte croissance.

Le trafic marchandises ferroviaire n'a pu augmenter que légèrement pendant la période de croissance. La croissance s'est répartie sur le transport combiné et sur le transport par wagons complets.

Le développement observé au cours de la période sous revue n'a pas permis de tenir le cap vers la réalisation des objectifs conformément à la loi sur le transfert du trafic.

Au premier semestre 2009, le trafic marchandises routier et ferroviaire ont enregistré de fortes pertes dans le cadre de la crise conjoncturelle. Il n'est pas possible actuellement d'en tirer des conclusions quant à la suite du processus de transfert.

3 Projet de transfert de la loi sur le transfert du trafic **- vue d'ensemble**

Le tableau suivant donne une vue d'ensemble des principaux instruments du transfert et de chaque mesure de soutien du transfert. Les instruments et les mesures ainsi que leur mise en œuvre et leur contribution au processus de transfert sont commentés dans les chapitres suivants.

Instrument / mesure	Description	Importance	Chapitre
RPLP	Création de la vérité des coûts dans le trafic routier de marchandises par la mise en œuvre du principe de causalité; financement FTP	Instrument essentiel, introduit le 1.1.2001	4.2
Modernisation de l'infrastructure ferroviaire	Création des capacités nécessaires et condition requise pour augmenter la productivité sur le rail	Instrument essentiel, en cours de mise en œuvre (mise en exploitation du tunnel de base du Loetschberg)	4.1
Libéralisation du trafic marchandises ferroviaire	Augmentation de la productivité du rail par la concurrence intramodale	Instrument essentiel, mis en œuvre dans une large mesure	4.3
Commandes de transport combiné non accompagné (TCNA)	Commande transport combiné non accompagné (TCNA)	Mesures essentielle de transfert (depuis 2000), représente env. 1/3 du trafic transalpin	5.2
CR Saint-Gothard et Loetschberg-Simplon	Commande et indemnisation de capacités disponibles à court terme en « feroutage »	Mesure complémentaire	5.2
Capacités des terminaux	Aides à l'investissement pour le transport combiné en Suisse et à l'étranger (Terminaux)	Les capacités des terminaux sont une condition préalable au développement du transport combiné	5.4
Promotion internationale du trafic marchandises ferroviaire	Amélioration de la qualité et des conditions de concurrence dans le trafic marchandises ferroviaire international	Mesure essentielle en vue de l'augmentation de la compétitivité du rail par rapport à la route	5.7
Réductions du prix du sillon	Amélioration de la compétitivité du trafic marchandises ferroviaire	Mesure d'accompagnement provisoire de promotion du trafic marchandises ferroviaire s	5.3
Remboursement forfaitaire de la RPLP sur les parcours initiaux et finaux de terminaux du TC	Réduction des coûts de la chaîne de transport dans le transport combiné	Mesure d'accompagnement de promotion du transport combiné en Suisse	5.5
Contrôles du trafic lourd	Contrôle du respect des prescriptions de circulation routière	Mesure routière essentielle pour augmenter la sécurité du trafic routier et pour équilibrer les conditions de concurrence rail/route	5.6

Tableau 12: Vue d'ensemble des principales mesures de transfert

Les objectifs et les contenus ainsi que l'évolution récente et l'état d'avancement de la mise en œuvre de chaque instrument de transfert et de chaque mesure d'accompagnement sont analysés en profondeur dans les chapitres suivants 4 (instruments de transfert) et 5 (mesures d'appoint).

4 État d'avancement de la mise en œuvre des instruments de transfert

4.1 NLFA (modernisation de l'infrastructure ferroviaire)

4.1.1 État d'avancement de la mise en œuvre

Le projet du siècle, la Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA) a accompli plusieurs étapes importantes au cours de la période sous revue. Les progrès concrets du chantier sont documentés dans les rapports d'étape NLFA publiés une fois par semestre.

Plus de 80 % du tunnel de base du Saint-Gothard étaient déjà excavés à la fin de 2008. Jusqu'à la fin juin 2009, le tunnel a encore progressé de 9 %. Malgré les nombreux forages à l'avancement dans la zone de la Piora jusqu'au niveau du tunnel de base, il reste encore des impondérables. Le soulagement a donc été immense lorsque les foreuses ont eu traversé la dépression de la Piora sans trop de problèmes. La roche était stable et sèche. Le tunnel de base du Ceneri progresse lui aussi de manière satisfaisante. Les préparatifs sont en cours aux portails Nord et Sud. A Sigrino, la cavité logistique en est aux finitions. Le lot principal de construction a été adjugé le 11 juin 2009.

L'OFT estime toujours le total des coûts jusqu'à l'achèvement du projet à 19,1 milliards de francs (prix de 1998, y c. réserve hors renchérissement, taxe sur la valeur ajoutée et intérêts intercalaires). Cette somme couvre les coûts finals prévisionnels y compris les réserves. Le Parlement a supprimé le tunnel de base du Zimmerberg et le tunnel de l'Hirzel du programme de construction NLFA. Ces ouvrages d'art seront étudiés dans le cadre de Rail 2030. De même, les tronçons d'accès à la NLFA ont été retirés du crédit d'ensemble et inclus dans le crédit d'ensemble ZEB. Quant aux délais, l'OFT fixe toujours la date de l'ouverture du tunnel de base du Saint-Gothard en 2017 et celle du tunnel de base du Ceneri en 2019. Les prévisions de coûts et de délais sont donc restées stables.

La principale étape de mise en œuvre au cours de la période sous revue a été la mise en exploitation du tunnel de base du Loetschberg (TBL). Pour analyser l'effet de la mise en exploitation du TBL sur le trafic marchandises transalpin et le processus de transfert, on a évalué ses effets de capacité, de qualité et de productivité dans le cadre d'une enquête externe¹¹.

4.1.2 Ouverture du tunnel de base du Loetschberg: effet à court terme sur le processus de transfert

Le tunnel de base du Loetschberg (TBL) est le plus long tunnel alpin : il mesure 34.6 km. Le 15 juin 2007, le premier train marchandises a traversé le tunnel de base. Depuis cette date, une partie des trains de marchandises y passe, notamment dans le sens nord-sud. La mise en pleine exploitation du tunnel de base pour le trafic voyageurs et marchandises a eu lieu au changement d'horaire du 9 décembre 2007. Depuis cette date, les trains voyageurs longues distances utilisent le TBL en trafic régulier.

¹¹ Infrac, Kurzfristige Wirkung Lötschbergbasistunnel LBT auf den Güterverkehr. Schlussbericht. Zürich 2009. (Effet à court terme du tunnel de base du Lötschberg TBL sur le trafic marchandises. Rapport final.) Zurich 2009

4.1.2.1 Effets sur l'offre

L'effet de capacité obtenu avec la mise en exploitation du TBL est limité. L'offre de sillons au Loetschberg a bien augmenté dans l'ensemble en théorie du fait du nouveau TBL, mais en fait, la capacité des tronçons d'accès (Suisse et Italie) est faible. Par conséquent, la capacité de l'ensemble de l'axe Loetschberg/Simplon n'a pas notablement augmenté.

Aux jours de pointe, le trafic marchandises a occupé environ 90 sillons horaires par jour en 2008. Dans l'ensemble, sur l'axe du Loetschberg, il y a encore des capacités inutilisées, notamment la nuit ou certains jours de la semaine. Mais les jours de pointe (mardi-vendredi, notamment le jeudi) et aux heures de pointe, les capacités sont insuffisantes, notamment dans le TBL.

Par rapport aux planifications, le trafic marchandises a dû céder des sillons horaires TBL au transport des voyageurs. La disponibilité des sillons horaires dans le TBL apparaît dans la vue d'ensemble suivante:

	Planification Businessplan 2005	Sillons horaires effectivement disponibles au TBL en 2008	Sillons horaires effectivement disponibles au TBL en 2009
Trains de marchandises	72	Env. 64	env. 61
Trains voyageurs	42	46* (je 23 N→S et S→N)	49* (N→S: 24, S→N: 25)
Total (capacité totale)	114	env. 108-110	env. 108-110

* Sans trains spéciaux du transport des voyageurs.

Tableau 13: Sillons horaires disponibles dans le tunnel de base du Loetschberg TBL (dans les deux sens) (source: Infras d'après les indications de BLS infrastructure)

4.1.2.2 Effets sur la demande

L'ouverture du TBL a eu un effet positif sur l'évolution des transports sur l'axe du Loetschberg. Mais on n'assiste pas à un bond en avant de la demande ni à un renforcement de l'effet de transfert route-rail.

Depuis le début de l'exploitation régulière, près de deux tiers (63 %) de tous les trains de marchandises passent par le tunnel de base, c'est-à-dire en moyenne près de 40 trains de marchandises par jour. A cela s'ajoutent en moyenne environ 22 trains de marchandises sur la ligne de façade.

Dans l'ensemble, il n'y a pas de grand changement de la demande sur l'axe du Loetschberg dans la première année d'exploitation du TBL (2008: +1 % de trains, +5 % de tonnes brutes, +3 % de tonnes nettes cf. par rapport à 2007).

En transport des voyageurs, seuls 50 % des trains passent par le TBL. Mais ce transport des voyageurs restreint dans l'ensemble la capacité du trafic marchandises dans le TBL. Cela se voit par exemple aux heures de la journée où un train IC longues distances est inséré en cadence semi-horaire: à ces heures, le trafic marchandises ne dispose plus que d'un sillon horaire au TBL au lieu de trois dans le sens N-S.

Dans l'ensemble, le TBL n'a pas entraîné jusqu'ici de modification (augmentation) du poids moyen. Pour des raisons de conduite de l'exploitation, c'est surtout du nord au sud que ce poids moyen des trains passant par le TBL est nettement plus élevé que sur la ligne de faite.

4.1.2.3 Qualité

La qualité du TBL est – d'après une courbe d'apprentissage après la mise en exploitation – bonne et comparativement meilleure que sur l'axe du Saint-Gothard. La ponctualité des trains au Loetschberg est supérieure à celle du Saint-Gothard, mais c'était déjà le cas avant l'ouverture du TBL. Il n'y a que très peu de déviations à court terme du TBL sur la ligne de faite suite à des retards (env. 1 par jour). Les entreprises de transport ferroviaire sont dans l'ensemble très satisfaites de la qualité (ponctualité, fiabilité) du TBL. Les craintes d'une détérioration de la qualité ne se sont pas confirmées.

4.1.2.4 Productivité

Les effets de productivité du TBL sont positifs et attestés surtout pour la CR et les trains de marchandises lourds. Les optimisations de l'exploitation sont toutefois limitées par divers facteurs (ligne de plaine discontinue, sections à simple voie, priorité au transport des voyageurs). Ce sont notamment les sillons horaires du transport des voyageurs qui restreignent les progrès de productivité. Les principales ETF sur l'axe du Loetschberg-Simplon n'ont donc guère pu répercuter jusqu'ici des économies de coûts spécialement dues au TBL sur leurs clients. Par conséquent, le transport des voyageurs a dans l'ensemble un effet de productivité potentiel nettement supérieur à celui du trafic marchandises.

Les plus grands effets de productivité du TBL pour le trafic marchandises sont l'économie de traction grâce à la faible déclivité (au Loetschberg, alors que les déclivités restantes sont surtout au Simplon) et la moindre consommation d'énergie. Jusqu'ici, les gains de temps ne sont pas pertinents.

C'est notamment grâce à l'économie de locomotives (traction simple au lieu de double pour les trains de marchandises légers, renonciation à un renfort en queue pour les trains lourds) que le nouveau TBL a déjà permis des réductions de coûts à court terme. Outre l'économie de traction, les économies dues à la moindre consommation d'énergie sont aussi très pertinentes. Jusqu'à présent, c'est le gestionnaire de l'infrastructure qui profite de cette économie. En revanche, le TBL a aussi eu des effets négatifs faute de points de changement de régime appropriés, de sorte que sur l'accès Nord du Loetschberg, certains trains du TCNA et du TWC ont dû circuler en traction double dès Bâle.

La haute complexité du système global n'autorise aucune solution simple sur l'axe du Loetschberg, ce qui empêche parfois la réalisation des effets de productivité. Les facteurs suivants créent le plus de difficultés:

- Pas de ligne de plaine: la forte déclivité qui subsiste sur la rampe Sud du Simplon entraîne diverses restrictions et empêche que les effets de productivité soient plus marqués.
- Simple voie: comme le TBL est à simple voie sur plus de la moitié du tronçon, les capacités de l'exploitation restent limitées.
- Transport des voyageurs: la densité et la rigidité de l'horaire du transport des voyageurs force le trafic marchandises dans un étroit corset. Les restrictions ne concernent pas seulement le nombre de sillons horaires passant par le TBL, mais aussi les tronçons d'accès.

A l'avenir, le trafic marchandises a très certainement un potentiel d'augmentation des effets de productivité, notamment lorsque les gains de temps peuvent se traduire par de meilleures rotations ou par l'augmentation des trains de marchandises lourds. Au contraire, une nouvelle augmentation du nombre de sillons du transport des voyageurs serait problématique pour le trafic marchandises.

4.1.3 Pertinence de la NLFA pour le processus de transfert

L'étude Infras précitée et les interviews réalisées dans ce cadre avec les intervenants (opérateurs de traction, opérateurs du TC, transitaires) ont révélé que l'axe du Loetschberg-Simplon et le TBL sont appréciés et bien établis, mais que finalement, aucun renforcement significatif de l'axe de transit Loetschberg-Simplon n'a eu lieu pour le transfert. Les usagers sont très satisfaits de l'exploitation du TBL, même si les effets réels sont faibles.

On attend beaucoup plus de soutien du processus de transfert de l'ouverture du tunnel de base du Saint-Gothard et de la ligne de plaine ininterrompue qui en résultera. Ceci implique aussi que le trafic marchandises ferroviaire, dans le cadre des régimes d'exploitation du tunnel de base du Saint-Gothard qui sont actuellement à l'étude, a besoin de réaliser des gains de temps de parcours et des économies de moyens d'exploitation pour obtenir les effets de productivité et de qualité indispensables au succès du processus de transfert. Cela permettrait d'augmenter la compétitivité par rapport au trafic routier de marchandises et de proposer une offre de qualité comparable.

Analyse des résultats de l'étude Metron « effet du tunnel de base du Saint-Gothard sur le transfert dans le trafic marchandises »

Une étude récemment publiée, élaborée sur mandat de l'association Initiative des Alpes sur l'« effet du tunnel de base du Saint-Gothard sur le transfert dans le trafic marchandises »¹² parvient au résultat que les effets de productivité induits par la mise en exploitation du tunnel de base du Saint-Gothard sont trop faibles pour atteindre à eux seuls l'objectif de transfert. Selon l'étude, l'effet sur le transfert maximal possible est un déplacement de 2,5 points d'indice dans la répartition modale.

Même si le Conseil fédéral ne peut pas confirmer toutes les déclarations et notamment les hypothèses de l'étude, il approuve l'affirmation principale de l'étude. Avec ses deux tunnels de base, la NLFA constitue une condition majeure du succès du transfert du trafic lourd. Elle crée les capacités ferroviaires nécessaires et améliore la qualité de l'infrastructure. Le Conseil fédéral considère comme une bonne nouvelle, vu le haut niveau de sortie, que la ligne de plaine à elle seule puisse induire un déplacement de la répartition modale d'env. 2 à 2.5 points d'indice. Mais comme il l'a déjà plusieurs fois souligné dans le message sur le projet de législation concernant le trafic marchandises, il faut pour ce faire un train de mesures routières et ferroviaires stabilisé sur une large base. Pour faire accepter et mettre en œuvre des mesures routières supplémentaire telles que la bourse du transit alpin, il est absolument nécessaire de mettre en exploitation la NLFA et de réaliser les effets de productivité et de capacité qu'elle entraîne (cf. aussi section 10.5 et 10.7).

4.1.4 Bilan

Après la mise en exploitation du tunnel de base du Loetschberg, la NLFA a déployé ses premiers effets positifs sur le processus de transfert au cours de la période sous revue. Vu qu'il existe encore des déclivités ainsi que du trafic mixte entre transport des marchandises et des

¹² Metron, Verlagerungswirkung des Gotthard-Basistunnels im Güterverkehr. Studie im Auftrag der Alpen-Initiative. Brugg 2009.

voyageurs, les effets de productivité sont plutôt faibles. Mais grâce à l'effet d'apprentissage, d'autres gains de productivité sont probablement possibles.

L'achèvement du tunnel de base du Saint-Gothard se rapproche et avec lui, les effets de productivité attendus de sa mise en exploitation se précisent. De nouvelles conclusions confirment que l'achèvement de la NLFA ne suffira pas à provoquer le processus de transfert, mais en est une condition indispensable.

4.2 2^e étape de la RPLP avec introduction de la limite de poids à 40 t et 3^e étape

4.2.1 Avancement de la mise en œuvre

Suite à l'adoption de l'article constitutionnel pour une redevance poids lourds liée aux prestations en février 1994 et à l'approbation par le peuple suisse de la loi d'exécution ad hoc le 27 septembre 1998, la RPLP a été introduite le 1^{er} janvier 2001. Depuis cette date, tout véhicule d'un poids maximal autorisé de plus de 3,5 tonnes circulant sur les routes suisses doit acquitter la redevance. La RPLP est conçue selon le principe de causalité. Elle est calculée en fonction du nombre de kilomètres parcourus, du poids total autorisé et des émissions de substances polluantes du véhicule.

La RPLP doit contribuer à la réalisation de l'objectif de transfert du trafic de marchandises de la route au rail. Il est notamment prévu que la part fédérale (2/3 du produit net de la redevance) est principalement affectée aux grands projets ferroviaires (fonds FTP). La redevance a également pour objectif de compenser les gains de productivité du secteur des transports routiers générés par l'augmentation de la limite de poids de 28 à 40 tonnes.

Le nouveau régime des transports (augmentation progressive de la limite de poids et de la RPLP) sert de base à la politique coordonnée des transports destinée à protéger la région alpine. Cette politique a été acceptée par l'UE dans le cadre de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le trafic marchandises et de voyageurs par rail et par route¹³ (accord sur les transports terrestres), entré en vigueur le 1^{er} juin 2002.

Les principes permettant de fixer les montants de la RPLP ainsi que les phases d'adaptation de la redevance sont définis dans l'accord sur les transports terrestres. Selon l'article 40 dudit accord, on distingue trois catégories tarifaires de redevances en fonction des classes d'émissions (EURO). Le taux moyen de ces catégories, pondéré selon la proportion de véhicules dans chaque catégorie, était de 292,50 CHF à partir du 1^{er} janvier 2005 et de 325 CHF au plus tard à partir du 1^{er} janvier 2008 pour un véhicule de 40 tonnes parcourant une distance de 300 km.

Il incombe Comité des transports terrestres Communauté / Suisse (Comité mixte), chargé de la gestion de l'accord, de fixer les montants des redevances ainsi que l'affectation des normes EURO à l'une des catégories tarifaires de la RPLP. La proportion de véhicules par catégorie de redevance doit être vérifiée tous les deux ans. Si nécessaire, le Comité mixte peut modifier le classement tarifaire des catégories d'émissions en fonction de l'évolution du parc de véhicules et des normes EURO.

Sur la base des prestations kilométriques des véhicules par catégories EURO constatées de décembre 2003 à février 2004, le Comité mixte a décidé de fixer les montants suivants à partir du 1^{er} janvier 2005:

¹³ RS 0.740.72

Catégorie de redevance	Norme EURO	Prix du trajet de référence de 300 km avec un 40 tonnes	Centimes par tonne et km
I	0 et 1	346 CHF	2.88
II	2	302 CHF	2.52
III	3, 4 et ultérieur	258 CHF	2.15

Tableau 14: Taux RPLP depuis le 1.1.2005

Parallèlement à cette adaptation des taux de la redevance, la Suisse a augmenté la limite de poids de 34 à 40 tonnes.

Conformément à l'accord sur les transports terrestres et au mandat de négociation donné par le Conseil fédéral après une consultation informelle des milieux suisses concernés, une nouvelle augmentation des taux de la RPLP a été décidée en juin 2007 par le Comité mixte. Sur la base de cette décision, l'ordonnance relative à une redevance sur le trafic des poids lourds¹⁴ a été adaptée, de sorte que, à l'exception d'une solution transitoire pour les EURO 3 décrite ci-dessous, les taux suivants sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2008:

Catégorie de redevance	Norme EURO	Prix du trajet de référence de 300 km avec un 40 tonnes	Centimes par tonne et km
I	0, 1 et 2	369 CHF	3.07
II	3	320 CHF	2.66
III	4, 5 et ultérieur	272 CHF	2.26

Tableau 15: Taux RPLP depuis le 1.1.2008

Prenant en compte les difficultés de la branche des transports routiers qui demandait une mesure permettant d'allonger la durée d'amortissement des véhicules EURO 3, le Conseil fédéral a annoncé à la CE en août 2007 que ces véhicules acquitteraient encore la redevance pour la catégorie III en 2008. Ils n'ont donc été déclassés dans la catégorie II qu'à partir du 1^{er} janvier 2009. Ces poids lourds, qui sont en circulation depuis 2000, sont ainsi restés dans la catégorie tarifaire la moins chère depuis l'introduction de la RPLP, soit pendant huit ans.

A noter ici que l'avenir de la dernière modification de l'ORPL, que le Conseil fédéral a adoptée le 12 septembre 2007, est incertain. En même temps que de nombreux autres contribuables, l'Association suisse des transports routiers (ASTAG) a fait recours auprès du Tribunal administratif fédéral en lui demandant d'abroger le régime fiscal de la DGD en ce qui concerne les aspects qui se fondent sur l'augmentation de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, augmentation entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Il s'agit d'amener les redevances au niveau du tarif applicable avant son augmentation. Dans son arrêt du 21 octobre 2009, le Tribunal administratif fédéral a accepté le recours concernant les points sur lesquels il est entré en matière et il a transmis le dossier au premier juge afin de fixer les redevances dues par le recourant pour la période de janvier 2008¹⁵. A l'heure actuelle, on ne sait pas encore si le DFF ou le DETEC saisiront le Tribunal fédéral pour s'opposer à cette décision.

En ce qui concerne les derniers développements, conformément aux réponses du Conseil fédéral à la motion Germanier (09.3133) et à l'interpellation Schwaller (09.3220), la délégation

¹⁴ RS 641.811

¹⁵ http://relevancy.bger.ch/pdf/azabvger/2009/a_05553_2008_2009_10_28_t.pdf. Le jugement a été publié le 3 novembre 2009. Le délai de recours dure jusqu'au 2 décembre 2009.

suisse a proposé lors de la réunion du Comité mixte du 16 juin 2009 d'examiner la possibilité de maintenir les véhicules répondant à la norme d'émission la plus récente dans la catégorie tarifaire la moins chère de la redevance et cela pendant sept ans après la date à laquelle cette norme d'émission est déclarée obligatoire en Suisse pour les nouveaux types de poids lourds. Une telle mesure, que la Suisse ne peut pas prendre unilatéralement, aurait pour conséquence que la catégorie d'émission EURO 4 ne pourrait être déclassée avant octobre 2012 et que la catégorie EURO 5 ne pourrait être déclassée avant octobre 2015. La délégation communautaire a pris note de cette proposition. Souhaitant notamment examiner plus en détail les effets éventuels d'une telle mesure sur l'incitation au renouvellement de la flotte des véhicules, elle a annoncé qu'elle fera vraisemblablement connaître sa position en la matière lors de la réunion du Comité mixte du 11 décembre 2009.

En ce qui concerne la suite à donner à l'article 40 de l'accord sur les transports terrestres, la délégation suisse a en outre notamment annoncé qu'elle souhaiterait offrir la possibilité aux véhicules EURO 2 et 3 équipés de filtre à particules de bénéficier de la catégorie tarifaire immédiatement inférieure de la RPLP.

4.2.2 Pertinence pour le processus de transfert

Du point de vue de la politique de transfert, la perception de la RPLP en tant qu'instrument important pour le transfert est étroitement liée au recul attendu de nombre de courses à travers les Alpes. Les incitations que pose la RPLP en matière de renouvellement du parc automobile sont secondaires eu égard à l'objectif de transfert.

La mise en œuvre de la RPLP va de pair avec un effet sur les prix, mais aussi sur la productivité. Les différents marchés du trafic routier de marchandises ont réagi de diverses manières à la RPLP, ce qui s'explique principalement par l'augmentation de la limite de poids à 40 tonnes, qui s'est répercutée sur la productivité. Depuis 2004, le chargement moyen des véhicules (y c. les courses à vide) a augmenté de 15 % du fait de l'augmentation en deux étapes des limites de poids. Par rapport à 1999, cela représente même une augmentation de plus de 70 %. L'augmentation des prix générée par la RPLP a ainsi pu être compensée dans de nombreux domaines, puisqu'à coûts de véhicule et de chauffeur pratiquement égaux, il est désormais possible de transporter davantage de marchandises. L'effet de productivité a pu être exploité en fonction du facteur limitant pour un transport, soit le volume ou le poids. En conséquence, avec la deuxième augmentation de la RPLP, les prix des transports de marchandise de groupage « légers » ou des transports réfrigérés ont augmenté davantage que ceux des transports de marchandises lourdes (p. ex. transports de silos).

La baisse du nombre de courses à travers les Alpes, observée entre 2004 et 2006 s'explique en majeure partie par le changement de régime décrit ci-dessus qui a eu lieu le 1^{er} janvier 2005 (2^e augmentation de la RPLP et limite des 40 tonnes). Cette évolution a aussi été anticipée partiellement en raison des contingents de transports à 40 t. Mais le changement proprement dit a eu lieu en 2005. En 2006, le recul du nombre de courses est imputable uniquement pour une petite part à l'introduction de la limite de poids, la charge moyenne des véhicules n'ayant augmenté que marginalement.

De manière générale, on peut affirmer rétrospectivement que la diminution du nombre de courses à travers les Alpes liée à la 2^e étape de la RPLP se rapproche de la limite inférieure de l'effet escompté du changement de régime. La répercussion sur les prix a été compensée davantage que prévu par les progrès de productivité offerts par le nouveau régime.

La 3^e hausse de la RPLP au 1^{er} janvier 2008 n'a pas permis de constater d'effet additionnel en matière de transfert ; on a tout au plus observé une stabilisation de l'effet de transfert. Rien de surprenant à cela, puisque la redevance moyenne effective en 2008 se situait à 2,38 ct./tkm, donc nettement en-deçà de la valeur théorique visée de 2,71 ct./tkm. Cela s'explique

par la réglementation spéciale qui a permis de laisser les véhicules de la classe EURO 3 une année de plus dans la catégorie de redevance la plus basse. C'est pourquoi en 2008 plus de 80 % des véhicules étaient classés dans la catégorie de redevance la plus avantageuse pour laquelle le tarif était fixé à 2,26 ct./tkm. Après correction des variations dues à l'inflation, la 3^e hausse de la RPLP n'a donc guère été liée à une augmentation des prix pour une grande partie des véhicules. On ne sait pas encore si le reclassement des véhicules EURO 3 au 1^{er} janvier 2009 a pu générer un effet de transfert. Vu la situation conjoncturelle extraordinaire, il ne sera pas possible d'extrapoler l'effet de la RPLP sur l'évolution en 2009. Si, suite à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral mentionné au ch. 4.2.1, on renonçait définitivement à l'augmentation du 1.1.2008, même l'effet stabilisateur de la RPLP décrit ci-dessus ne pourrait plus se déployer.

Pour les années à venir, on peut s'attendre au mieux à une augmentation par petites étapes de la charge moyenne. Vu le nombre important de courses effectuées en trafic intérieur à l'aide de véhicules moins grands, le niveau ne sera vraisemblablement pas le même qu'aux passages alpins étrangers. A titre comparatif, en 2008, la charge moyenne était de 16 t par véhicule au Brenner, soit 40 % de plus que la charge moyenne recensée aux passages alpins suisses.

4.2.3 Conclusion

Au cours de la période sous revue, la RPLP a sans aucun doute constitué un instrument très important pour le transfert, même s'il n'en est pas résulté d'incitation supplémentaire à réduire le nombre de courses de camions à travers les Alpes. L'interaction des effets de prix et de productivité de la RPLP contribue cependant toujours à ce que la charge des véhicules soit optimisée et que des quantités de marchandises plus grandes soient acheminées en moins de trajets. De plus, la RPLP corrige élémentairement le rapport relatif des prix entre les trafics ferroviaire et routier.

4.3 Réforme des chemins de fer : libéralisation du marché du trafic marchandises ferroviaire

4.3.1 Avancement de la mise en œuvre

L'art. 24 en relation avec l'annexe 1, section 4, de l'Accord sur les transports terrestres renvoie à la directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1999¹⁶ relative au développement de chemins de fer communautaires (directive 91/440/CEE). L'art. 10 de ladite directive prévoit la libéralisation intégrale du transport combiné international de marchandises. Cette même disposition libéralise le transport international de marchandises organisé par des groupes internationaux. Par groupes internationaux, on entend la relation d'au moins deux entreprises ferroviaires sises dans différents Etats membres de la Communauté européenne ou en Suisse en vue de fournir des prestations de transport internationales. Ces groupes ont des droits d'accès et de transit en Suisse pour autant que l'une des entreprises ait son siège en Suisse. Cela concerne principalement les trains du trafic par wagons complets. Les groupes internationaux bénéficient également du droit de transit à travers la Suisse lorsqu'aucune des entreprises du groupe n'a son siège en Suisse. Conformément à l'art. 9a, LCdF, le marché du trafic marchandises ferroviaire est entièrement libéralisé pour les entreprises ferroviaires suisses. Etant donné que chaque entreprise étrangère a la possibilité de fonder une filiale en

¹⁶ JO L 237 du 24.8.1991, p. 25, modifié en dernier lieu par la directive 2007/58/CE, JO L 315 du 3.12.2007, p. 44.

Suisse, qui plus est dans des délais très brefs, on peut également parler d'une large libéralisation juridique du trafic intérieur.

En vue de poursuivre le processus d'ouverture du marché, le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation sur le deuxième paquet de la réforme des chemins de fer 2, dans lequel il s'agit notamment, en transposant les deux premiers paquets ferroviaires de la CE dans le droit suisse, de fournir l'accès non discriminatoire au réseau ferré et de créer les conditions d'un réseau ferroviaire uniforme à l'échelle européenne¹⁷.

4.3.2 Pertinence pour le processus de transfert

Depuis plusieurs années, le marché des transports Nord – Sud le long de l'axe Pays-Bas / Belgique – Milan via la Suisse connaît une forte expansion. En observant les différentes périodes sous revue que ce développement concerne essentiellement le transport combiné. Il s'agit notamment d'une conséquence de l'ouverture du marché. Dans le contexte de la libéralisation, l'axe Nord – Sud est également connu comme étant celui qui est soumis à la plus âpre concurrence entre les différentes entreprises de transport ferroviaire.

Cette concurrence s'est encore intensifiée au cours de la période sous revue. Elle concerne aussi bien le trafic conventionnel que le transport combiné. Dans ce contexte, les changements constatés des formes de production (utilisation de locomotives et de conducteurs au-delà des frontières) ainsi que des relations contractuelles sont durables et positifs. Le système traditionnel des opérateurs de transport consécutifs a été supplanté par le système des opérateurs principaux (avec sous-traitants). De leur côté, les opérateurs du TC et les chargeurs de trains complets ont réagi en mettant au concours davantage de prestations de traction. Concrètement, on constate que les parts des différents acteurs du marché Nord – Sud ne sont pas fixées, mais qu'il y a en permanence des déplacements (appels d'offres de trafics induit ou à l'échéance de contrats).

La libéralisation a eu pour effet que toutes les entreprises actives sur le marché des transports se sont vues contraintes d'augmenter leur efficacité et de diminuer leurs coûts, ce qui entraîne des réorganisations et des concentrations à tous les niveaux de la chaîne de valorisation. Le but est d'obtenir une production à des coûts plus bas. Les entreprises peuvent ainsi offrir leurs prestations à un prix plus avantageux. Mais la pression sur l'amélioration de la qualité augmente aussi (fiabilité, ponctualité). En fin de compte, la concurrence sur le rail renforce les entreprises ferroviaires dans leur concurrence avec la route.

Voici les principaux effets de cette concurrence fonctionnelle sur la réalisation du transfert :

Au niveau de la production :

- Amélioration de la qualité par la diminution des retards
- Réduction des coûts par l'optimisation des rotations du matériel roulant, des tableaux de service, etc.

Au niveau de la demande :

- Meilleure information de la clientèle par la définition d'un opérateur de transport responsable et par la production tout en un
- Prise en compte de souhaits précis des clients dans le cadre d'un concours d'idées entre les acteurs

La compétitivité a ainsi contribué de manière élémentaire à la croissance substantielle du trafic marchandises ferroviaire sur l'axe Nord – Sud. La concurrence poussant à augmenter les

¹⁷ Cf. <http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pendent.html#DETEC>. La consultation a duré jusqu'au 16 octobre 2009.

quantités transportées, il a fallu davantage de ressources, notamment de la main d'œuvre, dans le trafic ferroviaire de marchandises.

4.3.3 Evolution des coûts et parts de marché

L'évolution somme toute positive du trafic marchandises ferroviaire est aussi, à n'en pas douter, le résultat d'une concurrence opérationnelle. L'évaluation exemplaire des comptes des coûts par les opérateurs du TC subventionné par la Confédération montre que les prix de traction ont nettement baissé au cours des dernières années. On peut constater qu'entre 2003 et 2007, ces prix ont reculé de 8 % (si l'on prend en considération un envoi isolé). Dans le même intervalle, les frais de terminal et de wagon par envoi ont diminué de 10 %. La compétitivité du trafic ferroviaire de marchandises a donc augmenté du fait de la baisse des coûts, tandis que des possibilités de réduction des indemnités d'exploitation se sont ouvertes dans le transport combiné (cf. section 5.2).

Outre les coûts, les parts de marché des différentes entreprises de transport ferroviaire en Suisse ont également beaucoup changé. Cela étant, il est naturel que les entreprises qui étaient à l'abri de la concurrence avant l'ouverture du marché subissent quelques pertes des parts de marché après la libéralisation. Sur l'axe Nord-Sud, deux entreprises ou alliances se livrent une âpre concurrence : Railion/BLS Cargo et CFF Cargo. Quelques acteurs secondaires se concentrent sur des produits de niche, des transports spécifiques ou certaines liaisons isolées.

Le tableau ci-après présente la répartition en 2008 des parts de marché en trafic marchandises transalpin entre les différentes ETF (base: tonnes brutes) :

ETF en Suisse	Part de marché 2008	Part de marché St-Gothard	Part de marché Loetschberg-Simplon
CFF Cargo	48.3%	66.8%	21.6%
BLS Cargo	44.8%	29.0%	67.7%
Railion DE	0.1%	0.2%	0.0%
Rail4Chem	1.2%	1.9%	0.0%
TX Logistik	0.8%	1.4%	0.0%
RTS	0.2%	0.3%	0.0%
Crossrail	4.6%	0.4%	10.7%

Tableau 16 : Parts de marché des entreprises de transport ferroviaire de marchandises à travers les Alpes

4.3.4 Discussion du positionnement de CFF Cargo

Le processus d'ouverture du marché et la pression de la concurrence impliquant l'adaptation et l'optimisation de la production et de l'offre sont liés à un processus de consolidation du marché qui dure depuis plusieurs années. Les différentes entreprises doivent constamment vérifier leur positionnement quant aux marchés desservis, aux structures des offres et aux partenariats et participations stratégiques potentiels. Au cours de la période sous revue, cette question a soulevé des discussions politiques notamment dans l'optique du futur positionnement de CFF Cargo dans le marché Nord-Sud.

Dans ce contexte, les CFF ont lancé un concours en 2008/2009 afin de trouver des partenaires appropriés permettant de se positionner sur le plan international. Dans le cadre du même processus, ils ont décidé d'examiner des partenariats pour le domaine suisse. Le but est de poser les jalons à long terme du trafic marchandises des CFF et d'améliorer durablement le

taux d'autofinancement et la rentabilité de CFF Cargo. Il s'agit aussi d'améliorer la compétitivité du rail par rapport à la route et d'encourager le transfert des transports de marchandises sur le rail.

A la fin du concours, le choix des partenaires stratégiques potentiels a été limité à sept entreprises. La décision quant aux partenariats est prévue pour cette année. Les CFF mènent actuellement les négociations ad hoc avec les entreprises en poursuivant deux variantes : offrir aux grandes entreprises ferroviaires européennes de transport de marchandises DB Schenker Rail et SNCF Fret un partenariat étroit et une participation minoritaire à CFF Cargo. Dans le cadre de ce partenariat de participation, des possibilités de coopération complémentaire sont examinées avec les cinq autres entreprises. Dans l'autre variante, on envisage de poursuivre l'exploitation autonome du secteur CFF Cargo. Des solutions de coopération ponctuelle avec les partenaires potentiels sont aussi envisagées dans ce contexte et ce, tant sur le plan national qu'international.

4.3.5 Conclusion

Au cours de la période sous revue, la libéralisation et l'ouverture du marché ont contribué de manière élémentaire à la politique suisse de transfert. La concurrence intensive est indispensable à la compétitivité du rail par rapport à la route. Vu que la crise conjoncturelle touche particulièrement le marché du trafic marchandises ferroviaire, il faut s'attendre à ce que la phase de consolidation ait lieu au cours des prochaines. Cela signifie qu'il y aura de nouvelles et de plus fortes tendances visant à intégrer les différents acteurs du marché, cela dans le cadre de nouveaux partenariats et de participations. Plus les processus de concentration sont forts, plus il est nécessaire d'avoir des conditions-cadres fiables, telles qu'elles sont prévues par le 2^e paquet de la réforme des chemins de fer 2 et qui garantissent aux tiers l'accès illimité au marché.

5 Avancement de la mise en œuvre des mesures d'appoint

5.1 Moyens financiers

Par l'arrêté fédéral du 28 septembre 1999 allouant un plafond de dépenses pour promouvoir l'ensemble du trafic marchandises par rail, le Parlement a libéré une enveloppe financière de 2850 millions de francs au maximum pour les années 2000 – 2010, enveloppe qui a toutefois été réduite de 20 millions du fait du programme d'allègement budgétaire 03. Ce plafond de dépenses sert à financer les réductions du prix du sillon et les indemnités. A la fin de 2009, 2037 millions de francs seront vraisemblablement utilisés. Le plafond de dépenses ne comprend ni les contributions à des investissements dans des terminaux, ni les contributions à la réalisation de voies de raccordement privées¹⁸ ni l'intensification des contrôles du trafic lourd.

Dans l'ensemble, les comptes et le budget des différentes mesures se présentent comme suit pour la période sous revue (2006-2009) :

Mesure	Crédit	Comptes 2006 (millions de francs)	Comptes 2007 (millions de francs)	Comptes 2008 (millions de francs)	Budget 2009 (millions de francs)	
= Plafond de dépenses du 28.9.1999	} <i>indemnisation du transport combiné</i> (réduction prix du sillon ferrov. TC et commandes TC y compris CR)	802.3600.004	214	200	218	227
		dès 2007 802.A2310.0214				
	<i>Réduction prix du sillon ferrov. trafic par wagons complets (TWC)</i>	802.3600.204	20	20	---	---
		dès 2007 802.A2310.0217				
	<i>Contributions d'investissement Terminaux</i>	802.4200.202/ 802.4600.402	13	2	12	34
		dès 2007 802.A4200.0115/ 802.A4300.0122				
		dès 2009 802.A4300.0141				
	<i>Contrôles de police du trafic lourd</i>	806.3600.007	20	19	18	25
		dès 2007 806.A6210.0141				
	(Voies de raccordement) ¹⁹	802.4600.401	22	31	21	22
		dès 2007 802.A4300.0122				
	Total		289	272	269	308

Tableau 17: Vue d'ensemble des moyens financiers engagés pour le transfert

¹⁸ Il ne s'agit pas d'une mesure d'accompagnement au sens de la loi sur le transfert du trafic (RS 740.1)

¹⁹ Cf. note en bas de page 18.

5.2 Commandes en transport combiné : TCNA et chaussée roulante

La majeure partie des fonds prévus pour transférer le trafic transalpin sur le rail est engagée pour effectuer des commandes et verser des indemnités. La pratique en matière de subventions fédérales est marquée de la volonté de voir les forces du marché jouer ; il s'agit donc de réduire à un minimum les subventions, qui ont forcément un effet de distorsion du marché, cela sans perdre de vue l'objectif principal, le transfert sur le rail. L'égalité de traitement de tous les acteurs est donc une préoccupation importante. Dans ce contexte, la pratique de subventionnement a été adaptée plusieurs fois au cours des dernières années dans le but d'améliorer l'efficacité des fonds fédéraux engagés. Les bases juridiques des indemnités d'exploitation sont la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin, RS 725.116.2), l'ordonnance sur la promotion du trafic combiné et du transport de véhicules à moteur accompagnés (ordonnance sur le trafic combiné, OTC, RS 742.149), la loi sur le transfert du trafic (RS 740.1) et l'ordonnance du DETEC sur la réduction accordée sur le prix du sillon ferroviaire dans le trafic combiné (RS 742.149.4).

Depuis l'année 2000, les subventions du TC prévues dans la loi sur le transfert du trafic et par la réforme des chemins de fer ne sont plus versées aux entreprises de transport ferroviaire, mais aux opérateurs du TC par le biais de commandes de transports. Le montant de ces indemnités est défini en fonction des coûts non couverts planifiés, déterminés sur la base des comptes planifiés présentés par les opérateurs. On distingue entre subventions par trains et subventions par envois. La subvention par train est définie en fonction des terminaux de départ et de destination et est accordée pour chaque train qu'un opérateur fait effectivement circuler. La subvention par envoi transalpin est identique pour tous les envois effectués en transport combiné non accompagné (TCNA) et est accordée pour chaque envoi effectivement acheminé.

Les taux de subventionnement par train et par envoi diminuent chaque année. Une réduction de 5 % des coûts non couverts correspond à une réduction d'environ 1 % des coûts globaux moyens en TC. Selon la croissance du nombre de trains et d'envois (basée sur les transports planifiés), la baisse de la subvention peut être plus ou moins importante, puisque les moyens disponibles au total sont limités.

L'illustration ci-après montre l'évolution de l'indemnisation moyenne par envoi acheminé, basée sur l'exemple d'une relation de transport en TCNA Belgique – Italie et sur l'exemple de la chaussée roulante entre Fribourg en Brisgau et Novare entre 2003 et 2008. La subvention est présentée pour un train chargé moyennement, hors réduction du prix du sillon. Depuis 2003, il a été possible de réduire nettement les indemnités d'exploitation moyennes aussi bien en TCNA que pour la CR, les principes de subventionnement étant les mêmes.

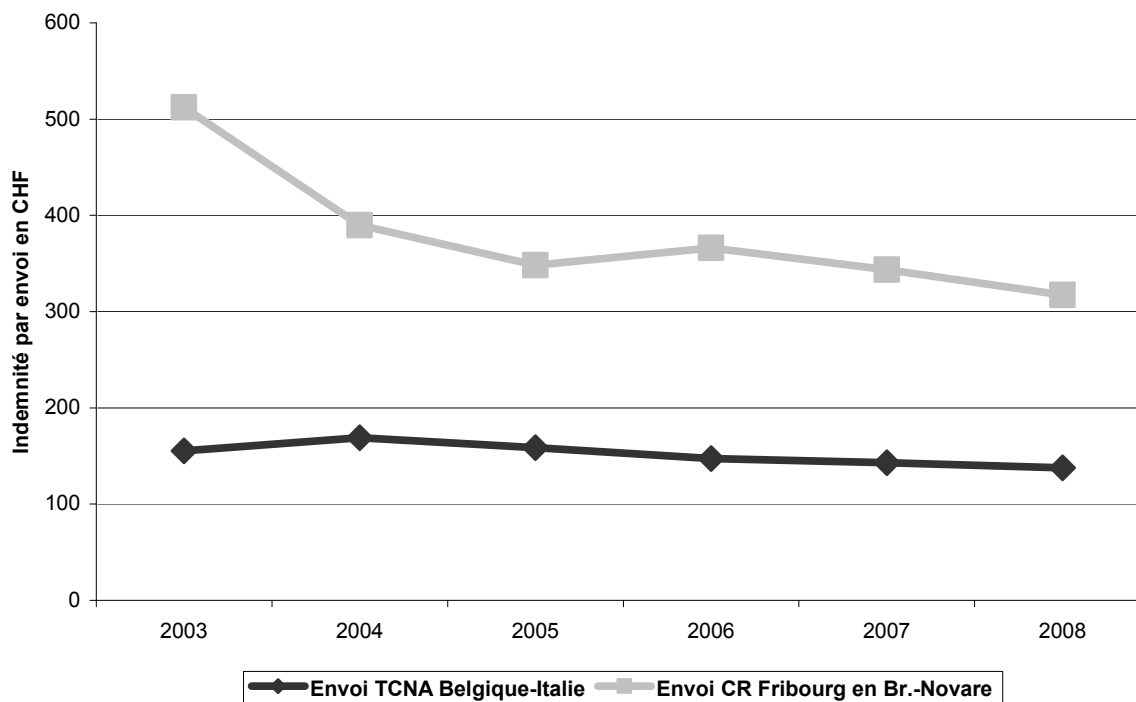


Figure 13: Evolution des indemnités d'exploitation versées au titre du transport combiné entre 2003 et 2008

La réduction des indemnités moyennes a permis d'acheminer un nombre croissant d'envois au cours des dernières années. C'est ce qui ressort de la figure ci-après présentant le nombre d'envois du TCNA et de la CR indemnisés par la Confédération²⁰ :

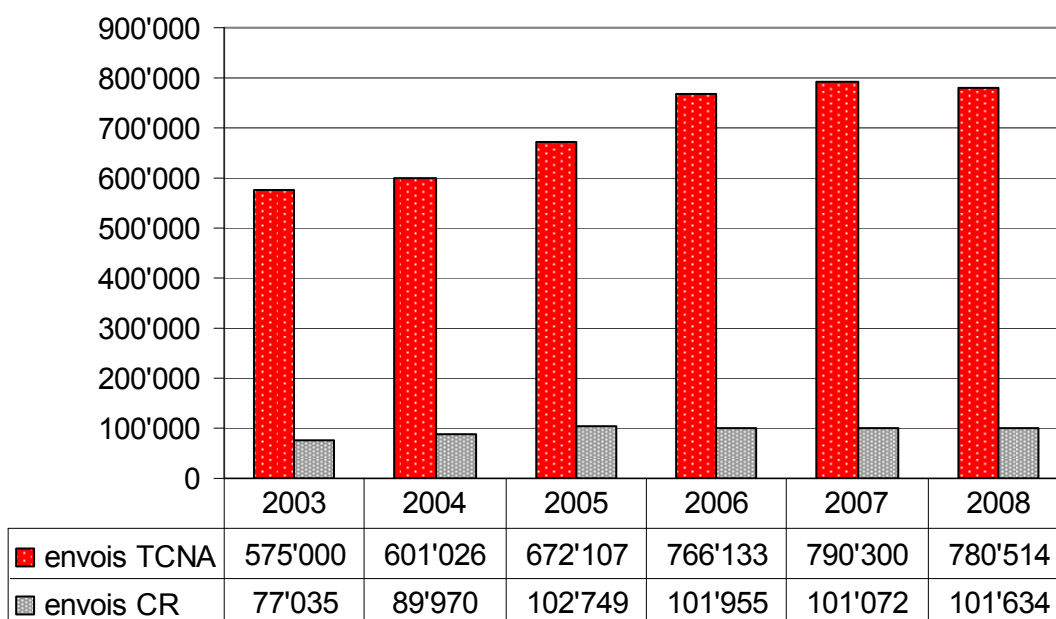


Figure 14: Evolution des transports encouragés entre 2003 et 2009

²⁰ Cf. à ce sujet la liste des relations commandées par la Confédération en transport combiné à travers les Alpes, annexe V

La réduction des indemnités d'exploitation engagée ces dernières années s'est poursuivie en 2009, l'indemnité moyenne par envoi en TCNA à travers les Alpes a été baissée modérément par rapport à 2008. Après avoir évalué les données sur l'évolution du trafic marchandises à travers les Alpes au cours des premiers mois de 2009, l'Office fédéral des transports a constaté que des mesures urgentes s'imposaient pour pallier au retransfert (« modalshift ») vers la route. Après avoir examiné les différentes solutions qui se présentaient pour encourager le TCNA le plus efficacement possible dans la situation actuelle, l'OFT a opté pour l'augmentation des indemnités d'exploitation versées aux opérateurs du TC : pour la période de mai à décembre 2009, le taux maximal d'indemnité par train a été rehaussé au niveau de l'année 2008 et le taux maximal d'indemnité par envoi a été doublé, passant de 45 à 90 euros. Si l'on reprend l'exemple du train Belgique – Italie, l'indemnité moyenne par envoi passe de 135 à 210 francs. Cette mesure a permis de freiner quelque peu le recul du TCNA transalpin déjà au cours du 2^e trimestre. Malgré des taux d'indemnisation plus élevés, les 227 millions de francs alloués par le Parlement pour l'année 2009 pour promouvoir le TC ne seront vraisemblablement pas utilisés intégralement.

Sur l'axe du Loetschberg – Simplon, l'offre de la chaussée roulante est fournie sous le régime d'une convention-cadre conclue en 2001 entre la Confédération et l'exploitant et valable jusqu'à la mi-2011. L'offre de la CR sur l'axe du Saint-Gothard repose sur les commandes annuelles de la Confédération. Dans ces conditions-cadre, les exploitants ne se voient guère incités à étoffer leur offre, puisque cela serait lié à des investissements d'extension qui, visiblement, ne sont pas garantis à l'heure actuelle. La Confédération espère que la mise au concours (en mars 2009) de la chaussée roulante pour les années 2012 à 2018 dynamisera l'extension de l'offre (cf. section 10.5.2.2).

5.3 Réductions du prix du sillon (TWC et TC)

Outre les indemnités d'exploitation du transport combiné, la Confédération accorde à ces transports actuellement aussi des subventions du prix du sillon. Les réductions du prix du sillon pour le trafic par wagons complets ne sont plus versées depuis 2008 (les derniers versements ont eu lieu en 2007), depuis la perception de la RPLP intégrale. Les subventions en question sont versées directement aux gestionnaires de l'infrastructure.

Les entreprises Cargo ont toute latitude pour choisir sous quelle forme ils reportent la réduction des fonds sur certains produits ou clients. Les prix pour les chargeurs continuent d'être dictés par le marché et les entreprises ferroviaires doivent rester libres dans la fixation des prix. Il est donc possible de demander un prix plus élevé pour des transports qui ne sont pas soumis à la concurrence d'autres entreprises ferroviaires ou à la concurrence rail/route que pour des transports ferroviaires pour lesquels il existe une alternative par la route. Il ne serait dès lors pas judicieux de répercuter la subvention du prix du sillon de façon forfaitaire. Il s'agit bien plus d'utiliser les fonds de manière à acquérir davantage et de nouveaux trafics ou de garder les transports qui menacent de passer à la route.

En introduisant les subventions du prix du sillon en TWC uniquement pour une phase transitoire, soit jusqu'à la perception de la RPLP intégrale, le Parlement a également décidé de les réduire. Le programme d'allègement budgétaire 2003 a par ailleurs accéléré cette évolution.

Il résulte des résultats d'un contrôle de surveillance des finances effectué par le Contrôle fédéral des finances (CDF) et d'évaluations indépendantes, commandées par l'OFT, que les réductions du prix du sillon en TC – en sus des indemnités d'exploitation versées aux opérateurs du TC – n'entraînent pas d'augmentation supplémentaire de l'effet de transfert qui ne soit pas réalisable sans ce double encouragement et sans l'utilisation de toutes les ressources disponibles. C'est pourquoi cette mesure n'est plus prévue dans les arrêtés relatifs au projet de législation concernant le trafic marchandises et n'est plus poursuivie.

Cette reconversion des subventions du prix du sillon en indemnités d'exploitation implique une déviation partielle des flux financiers lors de l'encouragement du transport combiné. On s'efforce d'obtenir un déroulement sans heurts.

5.4 Promotion des investissements du transport combiné

Les bases juridiques des indemnités d'exploitation sont la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin, RS 725.116.2) et l'ordonnance sur la promotion du trafic combiné et du transport de véhicules à moteur accompagnés (ordonnance sur le trafic combiné, OTC, RS 742.149).

Dans la période du programme pluriannuel 2004 – 2008, l'encouragement financier de la Confédération a permis de construire et de développer différents terminaux en Suisse et à l'étranger, à proximité des frontières. Cet encouragement se concentrait sur des projets visant à étendre les capacités de transbordement et à transférer des transports le long de l'axe Nord – Sud à travers la Suisse.

Terminaux pour le trafic à travers les Alpes

Le nouveau terminal de Gallarate (Lombardie, Italie) a été mis en exploitation en automne 2005. Conformément à la décision ad hoc, la Confédération prend en charge 95 % des coûts imputables (total : 65 millions de francs) sous forme de prêts et de contributions remboursables. En 2006, 200'000 EVP ont été transbordées sur ce nouveau terminal. La capacité maximale de l'installation est annoncée à 360'000 EVP/année.

Des subventions d'encouragement d'une somme de 12,4 millions ont été assurées pour l'extension d'un terminal de transbordement à Melzo (Lombardie, Italie). Près de 80 % de cette somme ont déjà été versés. Le terminal sera achevé en 2010. L'extension de celui-ci créera des capacités supplémentaires de transbordement de l'ordre de 180'000 EVP/année.

Terminaux pour le transfert des trafics intérieur, d'importation et d'exportation

En Suisse, des projets de construction et d'extension (construction de terminal à Chavornay, aménagement à Niederglatt, appareils de transbordement mobiles pour les emplacements de St-Gall-Winkeln et de Domat/Ems) ont bénéficiés de subventions mineures voire moyennes (entre 500'000 francs et 10 millions), principalement pour des installations servant aux trafics intérieur, d'importation et d'exportation. Les capacités de transbordement supplémentaires ainsi créées se situent entre 5'000 et 20'000 EVP/année selon l'emplacement. Les chiffres prévisionnels sont dépassés ou au moins atteints à 90 %.

Durant la période sous revue, seuls 50 % des fonds mis à disposition ont été utilisés en moyenne. Cela s'explique par des retards survenus dès la phase de planification de projets annoncés et qui se sont répercutés sur la présentation de demandes de subventions. Mais il y a aussi eu des retards lors de la réalisation de charges ordonnées dans les décisions d'allouer une contribution, dans l'exécution des travaux et, partant, dans la remise des décomptes finaux. Par conséquent, les appels de fonds n'ont pas pu être lancés à temps. Etant donné que le versement des fonds disponibles est différé, le besoin de fonds se déplacera sur le programme pluriannuel 09 – 13.

Les subventions des installations de transbordement du transport combiné seront versées conformément au programme pluriannuel 2009 – 2013 convenu entre le DETEC et le DFF (cf. annexe IV).

5.5 Remboursement forfaitaire de la RPLP sur les parcours initiaux et finaux des terminaux du TC

Les transports routiers de conteneurs du transport combiné (caisses mobiles, semi-remorques, conteneurs) de et vers un terminal du TC bénéficient du remboursement forfaitaire de la RPLP. Cette mesure soutient la chaîne logistique du transport combiné du côté routier.

Le trafic lourd pour lequel est perçu la RPLP bénéficie d'un remboursement depuis le 1^{er} janvier 2001 et ce, sur les parcours initiaux et finaux du TC (transports de et vers les terminaux de transbordement). Ce remboursement est actuellement de CHF 24.- pour les conteneurs d'une longueur de 18 à 20 pieds et de CHF 37.- pour les conteneurs de plus de 20 pieds (la hausse a eu lieu lors de la 3^e étape de la RPLP). Par conséquent, le remboursement ne dépend pas du trajet réellement effectué, mais favorise les trajets courts de et vers les terminaux. En 2008, 20 millions de francs ont été remboursés à ce titre au TCNA. Dans le contexte de la révision de l'ORPL en 2004, on a défini que, par période de redevance, le montant remboursé ne devait pas dépasser la redevance totale perçue pour les véhicules utilisés en TCNA par le requérant.

En principe, cette mesure profite avant tout aux trafics intérieur, d'importation et d'exportation, car ils concernent uniquement des terminaux suisses. Cependant, l'effet de transfert obtenu grâce à ces subventions ne joue qu'un rôle mineur pour le transfert du trafic marchandises à travers les Alpes.

5.6 Intensification des contrôles du trafic lourd

Sur les axes de transit, les contrôles du trafic lourd contribuent à ce que les prescriptions soient mieux respectées, garantissant la fluidité appropriée du trafic et une sécurité accrue, ce qui est dans l'intérêt d'une concurrence loyale des modes de transport. La Confédération collabore avec les cantons pour mettre en œuvre cette mesure.

Dans une première phase, les contrôles mobiles du trafic lourd ont été renforcés, et dans une deuxième phase, des contrôles additionnels ont été mis en place dans de nouveaux centres de compétences. Depuis 2002, le DETEC a conclu avec 23 cantons des conventions sur les prestations en matière de contrôles supplémentaires du trafic lourd. En 2008, une somme de 20 millions de francs, issue des recettes de la RPLP, a été allouée au titre de prestations policières additionnelles ; depuis cette année, cette somme est de 25 millions par année, et la tendance est à la hausse. Cette augmentation s'explique par le fait que deux centres de contrôle supplémentaire ont été mis en service en 2007 et en 2008 (Berne et Schaffhouse) et que l'ouverture du grand centre dans le canton d'Uri (le 9 septembre 2009) a déjà entraîné des dépenses pour l'introduction du personnel.

Au total (sur la route, dans les centres de contrôle et dans les exploitations), les différents corps de police ont contrôlé le trafic lourd durant plus de 185'000 heures au cours de l'année passée.

Les contrôles intensifiés du trafic lourd portent sur les points suivants :

- sécurité du véhicule
- état physique général du chauffeur, temps de conduite et temps de repos
- règles de la circulation (dimensions et – si possible – poids, respect de l'interdiction de rouler le dimanche et la nuit)
- marchandises dangereuses

- prescriptions relatives à la RPLP
- permis de conduire, permis de circulation et plaques d'immatriculation
- autorisation d'admission en tant qu'entreprise de transport par route

Bien que l'introduction du nouveau système d'établissement de rapports « ETC » ait permis d'homogénéiser les rapports au niveau formel, il n'est guère possible de procéder à une analyse qualitative des résultats de ces contrôles, car l'ampleur du contrôle des différents véhicules et les types de contrôles rendent les résultats difficilement comparables. L'effet des contrôles dépend de nombreux paramètres. La démarche de la police influence largement le taux des infractions constatées (rapport infractions / véhicules contrôlés). Lorsque les véhicules à contrôler sont sélectionnés aléatoirement, ce taux est plus faible que lorsqu'un contrôle est effectué sur la base de soupçons subjectifs. La solution optimale consisterait en un mélange de ces tactiques qui soit imprévisible pour les chauffeurs, s'agissant du moment, du lieu ou de l'ampleur des contrôles. Dans l'ensemble, un système de contrôles serré et non prévisible – pour les chauffeurs – a des effets préventifs importants et durables. L'expérience des corps de police permet de constater que les contrôles du trafic lourd ont les répercussions durables attendues et que les objectifs sont atteints.

Avec l'ouverture de plusieurs nouveaux centres de contrôle, l'effet des mesures est optimal. A l'origine, il était prévu de diminuer le nombre de contrôles mobiles supplémentaires une fois les centres mis en service, mais vu la qualité des résultats, on a décidé de mener parallèlement les deux systèmes de contrôle en ne diminuant que de peu les contrôles mobiles.

Outre les centres de moyenne importance précités (Berne et Schaffhouse), la mise en service du grand centre à Ripshausen/Erstfeld dans le canton d'Uri est à considérer comme la pierre angulaire de cette mesure. Pour la première fois, des infrastructures ultramodernes sont disponibles en suffisance pour tout type de contrôle. Sur plus de 70'000 mètres carrés, ce centre sert aussi à gérer, pour des raisons de sécurité, la circulation dans le tunnel routier du St-Gothard ; cette aire permettrait aussi de mettre en place le système requis par l'introduction d'une bourse du transit alpin. Ce nouveau centre est le plus grand du monde.

En 2009, le concept des installations qui restent à construire a été légèrement modifié. Les planifications concrètes ultérieures (en passe d'être achevées) portent sur le grand centre de Bodio/Monteforno et sur le centre d'importance moyenne près de St-Maurice. Les planifications ont été lancées pour des centres d'importance moyenne à Chavornay et à Oensingen. Ce réseau sera complété par des petites installations de contrôle dans le val Mesolcina, dans le Wiggertal et à la frontière de Bâle-Weil ; cette dernière répond à une volonté politique. D'autres installations de moindre importance viendront s'y ajouter en fonction de l'évolution, mais cela ne se décidera que dans quelques années.

5.7 Promotion internationale du trafic marchandises ferroviaire

Plusieurs commissions et groupes de travail internationaux traitent des thèmes importants pour le trafic marchandises ferroviaire. Leurs activités portent principalement sur les améliorations qui s'imposent d'urgence en matière de qualité du trafic international. Du point de vue de la Suisse, les corridors nord-sud sont particulièrement intéressants.

5.7.1 Activités dans le corridor A : Rotterdam – Gênes (IQ-C)

En 2003, les ministres des transports des Pays-Bas, de l'Allemagne, de l'Italie et de la Suisse ont signé à Lugano un « Memorandum of Understanding » visant à améliorer la qualité du trafic

marchandises ferroviaire dans le corridor A. Ce « Memorandum of understanding » a servi à lancer le groupe de travail international IQ-C, composé de représentants des ministères des transports des quatre pays précités, et un programme d'action coordonné.

5.7.1.1 Points forts dans le domaine de la qualité

Le programme de travail a été développé par étapes et comprend actuellement différents points d'action (cf. annexe I), notamment :

- l'amélioration de la collaboration des gestionnaire de l'infrastructure jusqu'à obtenir un management intégré de l'infrastructure entre Rotterdam et Gênes (p. ex. établissement commun de l'horaire, point de contact « One-Stop-Shop », suivi uniforme des retards et analyse commune des raisons des retards) ;
- l'amélioration de l'aménagement des capacités et l'utilisation plus efficace (p. ex. analyse commune de l'évolution de la demande, identification des goulets d'étranglement déterminants dans ce corridor, coordination des mesures d'aménagement – notamment entre les gestionnaires de l'infrastructure) ;
- le déroulement plus efficace du trafic (p. ex. analyse des interfaces et des problèmes entre les différents acteurs tels que les ETF, les opérateurs du TC, les gestionnaires de terminaux, mise en place d'une plate-forme pour trouver des solutions quant aux problèmes d'interfaces etc.) ;
- l'harmonisation internationale des conditions-cadre (p. ex. reconnaissance mutuelle des procédures d'homologation du matériel roulant, reconnaissance mutuelle des conducteurs de véhicules moteurs, simplification des formalités douanières).

Le groupe de travail ministériel a publié son 4^e « Progress Report » en mai 2009, fournissant des informations détaillées quant aux différentes mesures et responsabilités²¹. Une étape importante a été franchie au cours de la période sous revue : la signature du « Memorandum of Understanding sur l'implémentation des procédures d'homologation du matériel roulant et la reconnaissance réciproque de ces procédures » en 2007 et sa mise en œuvre dans la pratique quotidienne. En septembre 2009, la Suisse et l'Allemagne ont réalisé dans une large mesure la reconnaissance réciproque des permis de conducteurs de véhicules moteurs.

Le prochain point fort des travaux sera – outre les activités citées plus haut – l'analyse approfondie des capacités des terminaux du TC et des accès aux terminaux. L'analyse de la problématique de l'augmentation du bruit dû à la croissance du trafic marchandises dans le corridor constituera un autre point important des travaux.

5.7.1.2 Letter of Intent : ETCS dans les corridors nord-sud

Il est important d'équiper le corridor A Rotterdam – Gênes de l'équipement de sécurité uniforme ETCS. Les ministres des transports de la Suisse, de l'Allemagne, de l'Italie et des Pays-Bas ont signé à ce sujet une déclaration d'intention le 3 mars 2006. Dans cette « Letter of Intent », ils déclarent leur volonté d'installer le dispositif d'arrêt automatique des trains ETCS, harmonisé et standardisé au niveau européen, sur la ligne ferroviaire entre Rotterdam et Gênes. Ce système permettra de simplifier le trafic ferroviaire international des marchandises, puisque les locomotives ne devront être équipées plus que d'un seul système de sécurité au lieu de disposer d'un système de signalisation différent pour chaque pays. Le trafic ferroviaire international de marchandises deviendra ainsi plus avantageux, plus fiable et plus compétitif.

²¹ Cf. <http://www.bav.admin.ch/verlagerung/01510/02367/index.html?lang=fr>

Suite à la signature de ces deux déclarations d'intention, des organisations de projet ont été mises en place pour les deux corridors ; ces organisations sont chargées de mettre le projet en œuvre dans les délais impartis et de régler les questions de financement. Il n'en résulte pas d'engagement financier supplémentaire pour la Suisse, puisque l'installation de l'ETCS est de toute façon prévue jusqu'en 2015.

Dans une « Common declaration », les ministres ont réitéré leur intention d'équiper le corridor Gênes – Rotterdam de l'ETCS d'ici à 2015. Les gestionnaires de l'infrastructure de ce corridor ont élaboré un plan d'implémentation ad hoc détaillé. Le financement de la mise en place du système ETCS sont désormais assurés dans les différents pays (cf. annexe II).

5.7.2 Activités dans le corridor C : Anvers – Bâle/Lyon

Parallèlement aux activités liées au corridor A, la Suisse participe au développement du corridor C Anvers – Bâle/Lyon. Le 9 juin 2006, une déclaration d'intention a également été signée en vue de l'équipement de ce corridor. Le plan d'action prévoit des activités similaires que celles prévues pour le corridor A, bien qu'il n'ait pas été possible d'atteindre les mêmes progrès pour le corridor C.

5.8 Autres activités destinées à favoriser le processus de transfert

5.8.1 Suivi de Zurich : "Follow-Up" de la rencontre des ministres à Zurich

Outre la Suisse, les autres pays alpins (Allemagne, France, Italie, Autriche et Slovénie) participent à l'organe « Suivi de Zurich », qui a été mis en place le 30 novembre 2001 sur la base de la « déclaration commune de Zurich visant à améliorer la sécurité des tunnels, notamment en zone alpine » suite aux incendies catastrophiques des tunnels routiers du Mont-Blanc, de Tauern et du Saint-Gothard. La Commission européenne y est également représentée en permanence avec un statut d'observatrice.

En sus de l'amélioration de la sécurité des transports, cette commission a, dès le début, visé le transfert du trafic et un déroulement aussi écologique que possible de la mobilité du trafic marchandises en zone alpine. A ce jour, un groupe de travail interne a pu élaborer, entre autres, un passage en revue des différentes mesures à prendre dans la gestion du trafic lourd dans les différents pays et un consortium de consultants a pu dresser un rapport d'études « Best Research » sur les « systèmes de gestion du trafic routier de marchandises à travers les Alpes ».

Pour la Suisse, le « Suivi de Zurich » revêt une grande importance, car il permet d'aborder les problèmes spécifiques du trafic routier de marchandises et de son transfert. Cet organe permet de traiter les préoccupations particulières des pays alpins et d'induire une coordination dans le domaine du trafic lourd à travers les Alpes.

5.8.2 Suivi de la qualité du transport combiné transalpin

L'amélioration permanente de la qualité des transports ferroviaires à travers les Alpes est un facteur déterminant pour le succès du transfert. En tant que commanditaire du transport combiné, l'OFT a la possibilité de lier l'allocation de moyens financiers à des exigences de qualité. Le suivi intégré par l'OFT de la qualité du transport combiné doit

- surveiller en permanence l'évolution de la qualité (notamment dans le transport combiné transalpin) et la communiquer à l'aide d'indicateurs simples,
- identifier à temps les déficits et les points faibles en matière de développement de la qualité afin de prendre à temps les mesures qui s'imposent.

Dans ce but, les opérateurs de la chaussée roulante et du transport combiné font l'objet d'enquêtes portant sur les retards et la qualité du service pour chaque relation.

La qualité (ponctualité) dans le TC transalpin est assez constante, avec une légère tendance à la hausse depuis 2006. Les variations à court terme sont principalement imputables à des événements particuliers externes (blocages des voies dues à des chantiers et à des intempéries, p. ex. lors de la tempête Kyrill au 1^{er} trimestre de 2007). Si l'on tient compte du fait que le taux d'utilisation du réseau et, partant, la sensibilité aux perturbations du système n'a cessé de croître durant cet intervalle (abstraction faite de la période de crise conjoncturelle depuis la fin de 2008), cela représente déjà un succès. La qualité en direction Sud – Nord s'est développée de manière similaire. Dans l'ensemble et dans la perspective d'une augmentation de la compétitivité par rapport à la route, la ponctualité des trains reste cependant insatisfaisante et fait état d'un fort potentiel d'amélioration.

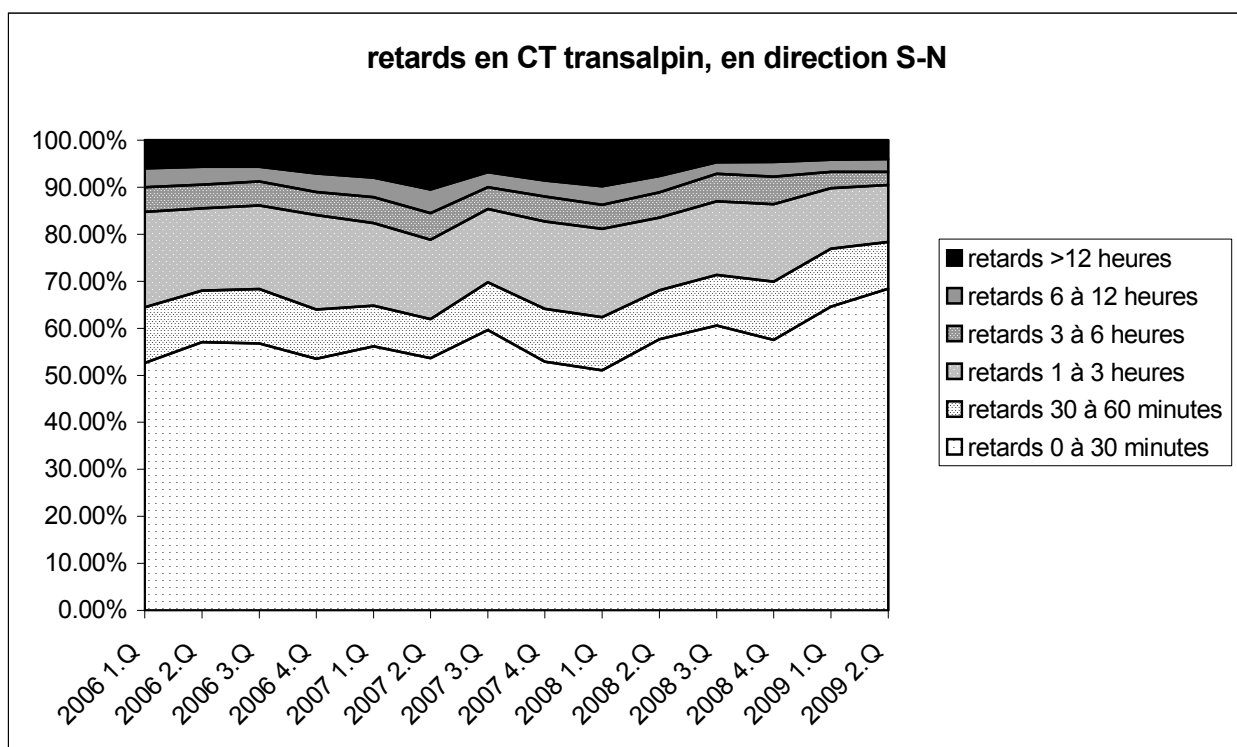
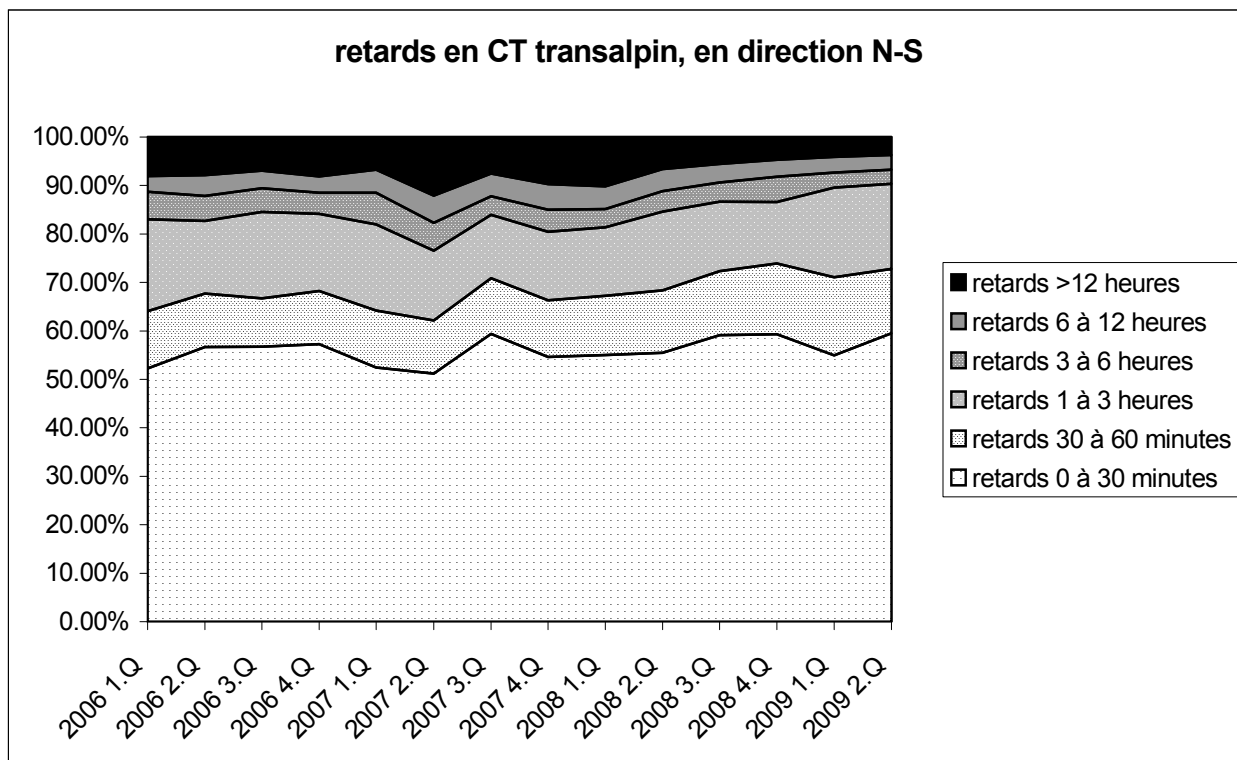


Figure 15: Suivi de la qualité par l'OFT du 1.1.2006 au 30.6.2009

Outre la qualité, les opérateurs indiquent tous les trimestres à l'OFT aussi les raisons des retards. Ici aussi, les différences entre les deux directions ne sont pas grandes. Les retards s'expliquent de nombreuses manières. C'est ce qu'a confirmé une enquête complémentaire en 2006, à laquelle non seulement les opérateurs, mais aussi les entreprises de transport ferroviaires et les gestionnaires suisses d'infrastructure ont participé. Grosso modo, on peut

affirmer que la qualité du trafic de transit est jugée meilleure sur les sections de lignes suisses que sur les autres tronçons. Cela s'explique tant par l'infrastructure que par la fiabilité de la traction. Notamment la qualité influençable par les ETF s'est améliorée, ce qui est principalement dû à l'introduction de services de traction « tout en un » (possible depuis la libéralisation) dans le trafic international.

Il est difficile d'atteindre de nettes améliorations de la qualité du TC vu l'environnement actuel. L'ordre des priorités tel qu'il est appliqué sur tout l'axe nord-sud, c.-à-d. que l'on donne la priorité dans une large mesure au trafic voyageurs par rapport au trafic marchandises, et les interfaces entre les différents gestionnaires d'infrastructure entraînent souvent des retards en chaîne dans le trafic marchandises.

De manière générale, on constate que les acteurs s'efforcent d'améliorer la qualité par petites étapes. Cependant, il ne faut pas s'attendre à ce que les progrès soient fulgurants à l'avenir, étant donné les conditions du marché décrites. Le statu quo en ce qui concerne la qualité, ou plutôt les améliorations minimales de la situation ne semblent guère être compatibles avec la réussite du processus de transfert, puisque de par le manque de qualité, certains groupes de marchandises et de clients restent inatteignables pour les chemins de fer et les opérateurs du TC.

Dans son programme d'action, le groupe IQ-C cherche un suivi coordonné de la ponctualité pour l'ensemble du corridor A (cf. section 5.7.1) de manière à permettre une analyse coordonnée des emplacements géographiques et des causes des retards.

5.9 Résumé des mesures de transfert

Le paquet des mesures d'accompagnements les plus variées, tant sur la route que sur le rail s'ancre aux points les plus divers de la chaîne de la plus-value du trafic marchandises. Au cours de la période sous revue, presque toutes les mesures ont été développées et optimisées. Il a ainsi été possible, selon l'orientation des mesures, de contribuer à l'amélioration des capacités et de la qualité, à une exploitation économique du trafic marchandises ferroviaire et à une activité de contrôle plus intense du trafic routier de marchandises.

6 Autres conditions-cadres capitales pour le trafic marchandises

6.1 Prix du sillon

En Suisse, mais aussi le long de l'axe nord-sud, le prix du sillon est un élément important pour la formation des prix du trafic marchandises ferroviaire. Le Conseil fédéral ne le conçoit cependant pas comme une mesure d'accompagnement. Il a toujours souligné que le prix du sillon est avant tout un prix technique qui doit servir à financer l'infrastructure et à utiliser les capacités de manière efficiente²².

A noter, à titre complémentaire, que sur les coûts totaux d'un train de marchandises en transit (en moyenne 25'000 francs pour un train du TC d'Allemagne en Italie) le prix du sillon suisse ne représente qu'une part négligeable (<10 %). Il ne saurait donc être question de piloter le processus de transfert en mettant l'accent sur le prix du sillon.

L'exemple de calcul suivant du prix du sillon suisse pour un train de marchandises en transit en TWC (1000 tonnes brutes, 600 tonnes nettes, Bâle – Chiasso, soit 321,6 km):

Composants du prix	Calcul
Entretien	$321.6 \times 1000 \times 0.0025 = \text{CHF } 804.00$
Service du roulement	$321.6 \times 0.4 = \text{CHF } 128.64$
Consommation d'énergie	$321.6 \times 1000 \times 0.0025 = \text{CHF } 804.00$
Approvisionnement en énergie	$321.6 \times 0.13 = \text{CHF } 41.81$
Nœuds	Dépendant des changements d'exploitant etc., hypothèse: 2 nœuds principaux, c.-à-d. CHF 10
Contribution de couverture*	$321.6 \times 600 \times 0.0000 = \text{CHF } 0$
Prix du sillon	CHF 1788.45 (5.59 / km)

*Depuis 2009, CFF Infrastructure renonce à percevoir la contribution de couverture en TWC. En transport combiné, la contribution de couverture fait partie des subventions du prix du sillon.

Tableau 18: Exemple de calcul du prix du sillon pour un train marchandises à travers les Alpes

Le système suisse du prix du sillon a été critiqué au cours des dernières années, notamment le fait qu'il était fortement dépendant du poids du train, mais aussi parce qu'il ne comprenait guère d'éléments de pilotage (p. ex. pour atténuer la courbe hebdomadaire). Par ailleurs, le calcul était devenu de plus en plus flou, car les gestionnaires d'infrastructure n'optaient pas tous pour la même démarche en ce qui concernait la contribution de couverture. Ainsi, BLS calculait cette dernière sur la base des tonnes brutes-kilomètre effectives, tandis que les CFF se fondaient sur les tonnes nettes-kilomètre et avaient renoncé progressivement à percevoir la contribution de couverture dans le TWC.

Par conséquent, le Conseil fédéral a projeté de réviser les réglementations juridiques concernant le prix du sillon, cela dans le cadre du troisième paquet de la réforme des chemins de fer 2 qui portera sur la restructuration du financement de l'infrastructure (le message du Conseil fédéral est prévu en 2013 au plus tard). Les préparatifs à ce sujet ont été intensifiés, notamment en collaboration avec les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire.

Malgré cela, le Parlement a procédé à une adaptation de l'art 9b, LCdF dans le cadre des délibérations relatives au projet de législation concernant le trafic marchandises. Avec ce projet,

²² Cf. notamment le message sur le projet de législation concernant le trafic marchandises, FF 2007, 4223 ss

il a également accepté de supprimer les réductions du prix du sillon dans le TC (cf. section 5.3). Pour mettre en œuvre ledit projet de législation (vraisemblablement au 1.1.2010), il faut donc procéder à des adaptations des dispositions d'exécution pertinentes pour le prix du sillon en trafic marchandises.

La mise en vigueur de l'art. 9b, LCdF a pour conséquence que l'on renoncera désormais à percevoir une contribution de couverture en tant que partie du prix du sillon, cela pour l'ensemble du trafic marchandises. Simultanément, le prix du sillon en transport combiné ne sera plus subventionné. Le manque à gagner des gestionnaires de l'infrastructure sera compensé par une augmentation des fonds alloués pour financer l'infrastructure. Les moyens financiers destinés à promouvoir le trafic marchandises ferroviaire seront réduits dans une même mesure à partir de 2010 (cf aussi ch. 10.5.2.1).

6.2 Sollicitation des capacités ferroviaires le long des axes nord-sud

Sur les deux axes nord-sud, les capacités des sillons suivantes sont disponibles :

Axe	Capacité M (nombre de trains par jour, dans les deux directions)
Axe du Loetschberg-Simplon	110
Axe du St-Gothard	180
Total	290

Tableau 19: Vue d'ensemble des capacités des sillons sur les axes nord-sud

Au cours de la période sous revue, un suivi systématique des capacités a été élaboré en collaboration avec les gestionnaires d'infrastructure dans le cadre du suivi du trafic marchandises à travers les Alpes afin de déterminer l'utilisation des sillons disponibles. La première évaluation complète de l'utilisation moyenne des capacités a été effectuée pour l'année 2008.

Sur les axes ferroviaires transalpins, le taux d'utilisation des capacités du trafic marchandises est défini sur la base de l'accord sur les transports terrestres (art. 46), soit en tant que valeur moyenne de dix semaines consécutives. Cette démarche permet de masquer certains événements isolés (dérangements, interruptions dues à l'entretien ou jours fériés). Sur l'axe temporel, la valeur moyenne est présentée sur la dernière semaine du groupe déca-hebdomadaire ; la courbe commence donc à la semaine 10 de 2008.

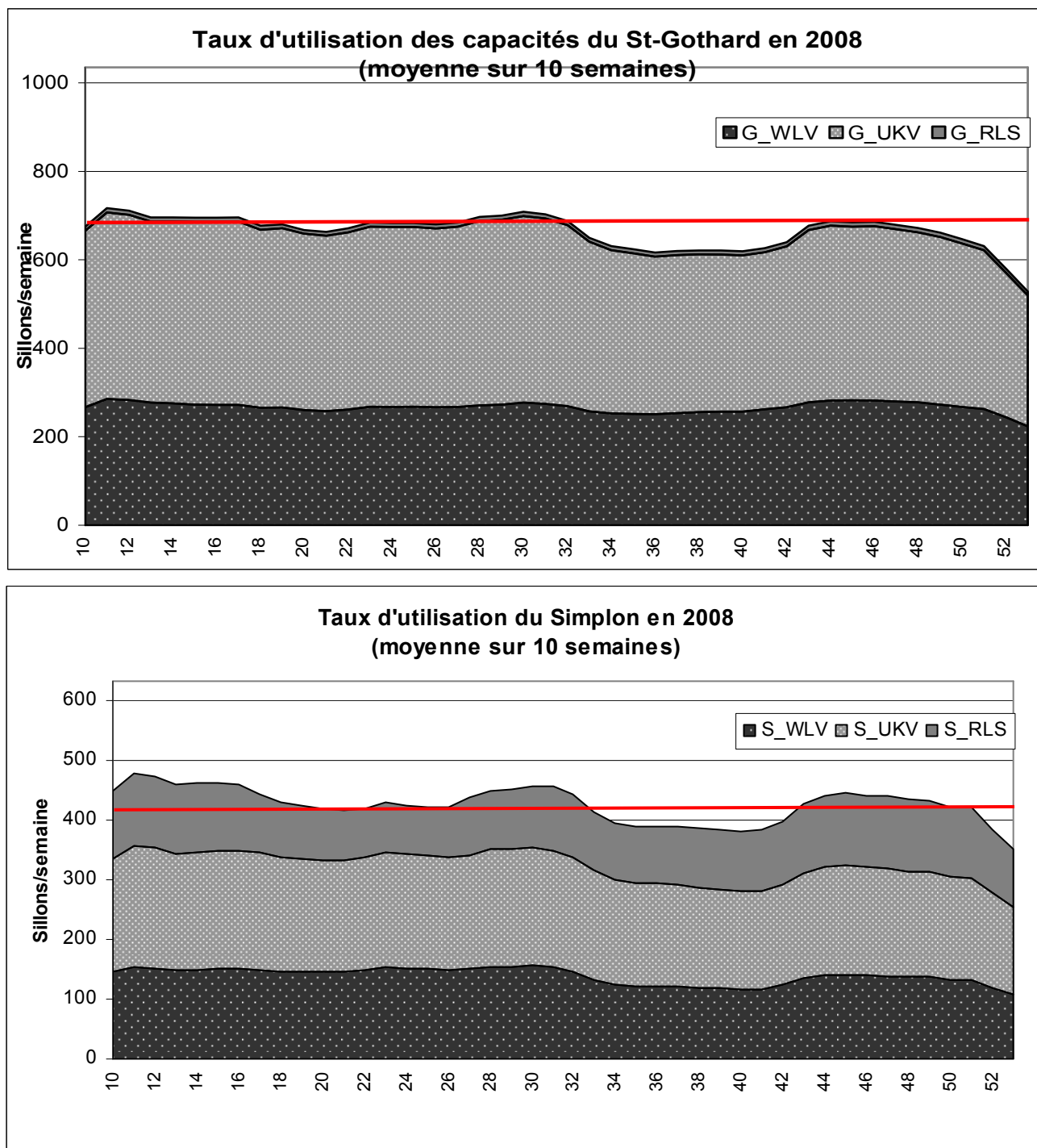


Figure 16: Utilisation des capacités ferroviaires Simplon et St-Gothard 2008 (moyenne de 10-semaines)

En principe, le trafic marchandises dispose de 1035 sillons hebdomadaires au St-Gothard et de 633 sillons hebdomadaires au Simplon ; cela étant, les sillons en fin de semaine ne sont pas pondérés intégralement du fait de l'atténuation de la courbe hebdomadaire. L'utilisation moyenne se situe autour de 66% tant au Simplon qu'au St-Gothard. Cette moyenne a été dépassée de justesse en mars, avril et juillet 2008 (c.-à-d. durant les mois de fort trafic) dans les deux tunnels ; au Simplon, la période de la mi-octobre à la fin novembre a également été bien exploitée. La faible utilisation au cours du « Ferragosto » (août) et au passage de l'an est

usuelle, mais les effets de la faible conjoncture se sont déjà fait sentir au cours du quatrième trimestre de 2008.

On peut donc dire qu'en principe, en 2008, environ un tiers des sillons disponibles sur les axes nord-sud n'a pas été utilisé.

Le taux d'utilisation des capacités varie fortement selon les différents jours de la semaine, les valeurs maximales étant principalement enregistrées le jeudi. L'illustration suivante montre de manière exemplaire les valeurs moyennes pour les jeudis de 2008 et pour lesquels le taux d'utilisation des sillons a dépassé la marque des 66%, cela presque en permanence ; l'utilisation de 100 % des sillons n'a pas été atteinte durant une longue période :

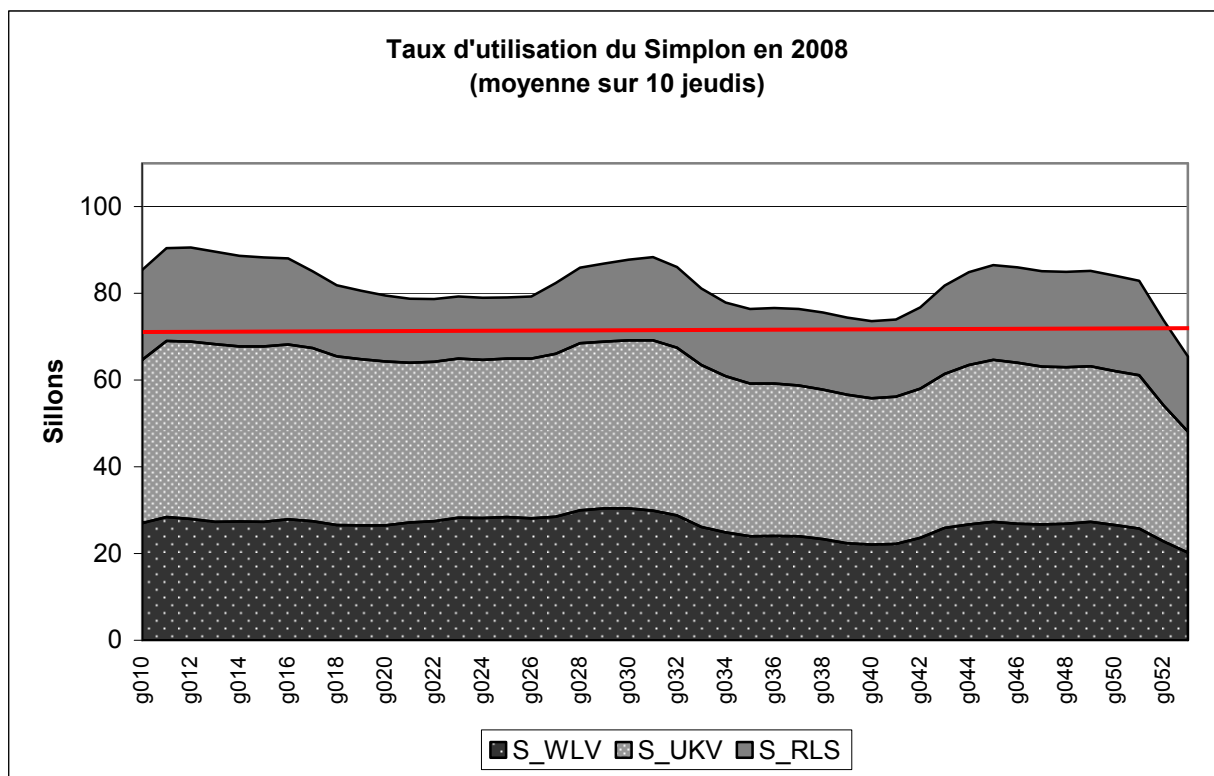


Figure 17: *Utilisation des capacités ferroviaires au Simplon, jeudis 2008 (moyenne sur 10 semaines)*

6.3 Conditions-cadre dans les pays voisins et dans les régions source et cible des transports

6.3.1 Perception de péages en Europe

Dans le cadre de ses délibérations quant à la directive 2006/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006²³ modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (directive sur les coûts d'infrastructure), la Commission UE envisage d'adapter les prescriptions relatives aux systèmes de péage nationaux. Les Etats membres devront donc pouvoir intégrer les coûts externes lors de la mise en place des péages du trafic lourd. Comme par le passé, les Etats membres seront libres de choisir s'ils souhaitent appliquer ou introduire un tel système. A ce jour, le Conseil des ministres de l'UE n'a pas encore trouvé d'accord sur l'imputation concrète des coûts externes au trafic

²³ JO L 157 du 9.6.2006, p. 8

lourd. Les points de discorde sont notamment l'affectation des recettes et la question de savoir si les frais d'arrimage doivent être intégrés tel que le propose la Commission.

La mise en place du péage et du régime de circulation sur les routes dans les pays situés le long de l'axe nord-sud via la Suisse et dans les autres pays alpins influence de manière déterminante la formation des prix en trafic routier de marchandises et peut se répercuter sur le choix de l'axe à emprunter. Les différents systèmes de péage dans les pays les plus importants pour la Suisse sont décrits en détail ci-après. En Belgique, au Danemark, au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Suède, le péage est perçu selon le système de l'eurovignette. Aux Pays-Bas, il est prévu d'introduire dès 2011 un péage en fonction de la distance sur toutes les routes.

6.3.2 « Maut » en Allemagne

En Allemagne, une taxe poids lourds est perçue depuis le 1^{er} janvier 2005 sur toutes les autoroutes et sur certaines routes nationales pour les véhicules au-delà de 12 tonnes (poids total admis). Le montant de cette taxe est défini en fonction de la distance parcourue sur les routes soumises à péage, du nombre d'essieux et de la catégorie de gaz d'échappement émis par le véhicule.

La « Maut » a été augmentée au 1^{er} janvier 2009 de 40 à presque 90 % selon la catégorie d'émissions. De ce fait, la taxe s'est accrue de manière disproportionnée pour les vieux camions. La prochaine hausse est prévue pour le 1^{er} janvier 2011 :

(1) Redevance par kilomètre pour les véhicules ou trains routiers jusqu'à trois essieux et soumis à la « Maut » :

	2005-2008	2009-2010	ab 01.01.2011
Catégorie A (actuellement : Euro 5)	0,100 Euro	0,141 Euro	0,140 Euro
Catégorie B (actuellement : Euro 4)	0,120 Euro	0,169 Euro	0,168 Euro
Catégorie C (actuellement : Euro 3)	0,145 Euro	0,190 Euro	0,210 Euro
Catégorie D (actuellement : Euro 0/1/2)	0,145 Euro	0,274 Euro	0,273 Euro

Tableau 20: « Maut » en Allemagne (véhicules jusqu'à 3 essieux)

(2) Redevance par kilomètre pour les véhicules ou trains routiers de quatre essieux ou plus :

	2005-2008	2009-2010	ab 01.01.2011
Catégorie A (actuellement : Euro 5)	0,110 Euro	0,155 Euro	0,154 Euro
Catégorie B (actuellement : Euro 4)	0,130 Euro	0,183 Euro	0,182 Euro
Catégorie C (actuellement : Euro 3)	0,130 Euro	0,204 Euro	0,224 Euro
Catégorie D (actuellement : Euro 0/1/2)	0,155 Euro	0,288 Euro	0,287 Euro

Tableau 21: « Maut » en Allemagne (véhicules à 4 essieux ou plus)

6.3.3 Péage et régime de la circulation routière en Autriche

Péage en Autriche

La redevance obligatoire a été introduite en Autriche le 1^{er} janvier 2004 pour tous les véhicules automoteurs dont le poids maximal admis dépasse 3,5 t, cela sur toutes les autoroutes et semi-autoroutes. Ce péage a remplacé l'ancienne vignette et a été augmenté au 1^{er} juillet 2007 puis au 1^{er} mai 2008. Les tarifs sont échelonnés selon le nombre d'essieux et se présentent ainsi (prix nets sans 20 % TVA) par kilomètre:

Type de véhicule (véhicule et remorque)	Jusqu'au 30 juin 2007	1 ^{er} juillet 2007 au 30 avril 2008	Depuis le 1 ^{er} mai 2008
2 essieux	0.130 Euro	0.155 Euro	0,158 Euro
3 essieux	0.182 Euro	0.217 Euro	0,2212 Euro
4 essieux et plus	0.273 Euro	0,224 Euro	0,3318 Euro

Tableau 22: Péage en Autriche

Il existe six tronçons à péage spécial en Autriche qui sont soumis à un tarif plus élevé. La route du Brenner en fait partie. Elle est considérée comme la section de route dont la construction, l'élargissement et le maintien de l'exploitation (conformément aux directives de la CE) engendrent des coûts supérieurs à la moyenne, de sorte que l'on peut y prélever des péages plus élevés. Un tarif plus élevé est également perçu pour la circulation de nuit. Les tarifs sur l'A13 au Brenner sont les suivants : 0,68/0,95/1,43 euro le jour, 2,86 euros la nuit.

Régime de la circulation routière en Autriche

L'interdiction de circuler le week-end (du samedi à 15h au dimanche à 22h) et les jours fériés est valable sur l'ensemble du réseau routier autrichien. L'interdiction de rouler la nuit est valable de 22h à 5h.

Les réglementations suivantes sont en vigueur au Tyrol :

Sur l'autoroute A12 dans la vallée de l'Inn, la circulation des *véhicules lourds à fortes émissions de gaz est interdite*. Cette interdiction touche les véhicules articulés avec remorque des classes Euro 0 et 1 depuis le 1^{er} novembre 2007 et les véhicules articulés sans remorque des classes Euro 0 et 1 depuis le 1^{er} novembre 2009. Depuis le 1^{er} novembre 2008, elle touche également les véhicules articulés avec remorque de la classe Euro 2.

Sur la même autoroute, entre Zirl, Innsbruck (aussi via le Brenner) et Langkampfen bei Kufstein, *l'interdiction générale de circuler la nuit pour les poids-lourds* est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007. Cette interdiction est valable de 20h à 5h au cours des mois d'hiver (novembre à avril) et de 22h à 5h au cours des mois d'été (mai à octobre). Le dimanche et les jours fériés, l'interdiction de circuler la nuit est valable toute l'année de 23h à 5h. Tous les véhicules de la classe Euro 5, les véhicules sans remorque de la classe Euro 4 sont encore autorisés à circuler la nuit, cela jusqu'au 31 octobre 2009.

En accord avec le Ministre des transports, de l'innovation et de la technologie, le gouvernement du Tyrol a par ailleurs ordonné une *interdiction de circuler sectorielle*. Celle-ci est applicable depuis le 1^{er} mai 2008 aux transports de déchets, de pierres, de déblais, et depuis le 1^{er} janvier 2009 également aux transports de bois en grume, de liège, de véhicules automoteurs et de remorques ; depuis le 1^{er} juillet 2009, cette interdiction a été étendue aux transports de

minerais, d'acier (sauf les livraisons d'acier d'armature et de construction pour les chantiers), de marbre et de travertin et de carreaux de céramique.

6.3.4 Péage en France

En France, les péages sont perçus pour tous les véhicules sur de nombreuses autoroutes. En Alsace, en Lorraine et en Bretagne, l'utilisation des autoroutes est en grande partie gratuite. L'autoroute A75 à travers le Massif central (Clermont-Ferrand – Montpellier) est également gratuite, à l'exception du viaduc de Millau ; il en va de même pour les autoroutes qui traversent ou contournent les centres urbains. Le péage est perçu en fonction de la distance et du type de véhicule, mais il est également défini par les coûts que la construction du tronçon concerné a occasionnés.

Le péage concernant les poids-lourds sera étendu au 1^{er} janvier 2011 : les camions dont le poids maximal admis dépasse 3,5 t devront acquitter un péage sur presque toutes les routes nationales et sur les tronçons d'autoroutes actuellement gratuits. Cette mesure pourrait se répercuter sur les transports transalpins à travers la Suisse : p. ex. les transports de Paris vers l'Italie sont soumis à péage sur l'itinéraire via Modane, tandis que l'utilisation des autoroutes en Lorraine et en Alsace en direction de la Suisse reste en grande partie gratuite, du moins jusqu'à la fin de 2009. L'attrait de l'itinéraire par la Suisse devrait donc diminuer.

6.3.5 Péage en Italie

En Italie, la plupart des autoroutes sont soumises à un péage dépendant de la distance parcourue (« pedaggio »). La plupart des tronçons sont exploités en système fermé ; le péage est perçu en fonction de la distance parcourue, de la route utilisée et de la classe de véhicule. Le péage est plus élevé pour les tronçons sujets à d'importants coûts de construction et de maintenance. Quelques tronçons sont exploités en système ouvert : c.-à-d. qu'un montant forfaitaire est perçu, quelle que soit la distance parcourue, soit pour un tronçon présentant plusieurs points de raccordement soit pour une autoroute entière.

6.3.6 Tunnel du Mont Blanc

Depuis le 1^{er} juillet 2008, le passage à travers le tunnel du Mont-Blanc coûte environ 200 euros pour un véhicule à trois essieux ou plus, dont la hauteur totale dépasse 3 m.

6.3.7 Programmes d'encouragement en transport combiné

Programme « Marco Polo II » de l'UE

Le deuxième programme d'encouragement du TC lancé par l'UE est prévu pour les années 2007-2013. Son budget est de 450 millions d'euros au total, soit 60 à 65 millions d'euros par année. Les conditions d'encouragement sont devenues moins strictes par rapport au premier programme « Marco Polo ». La subvention de 1 euro par 500 tonnes transférées est passée à 2 euros.

Autriche

En Autriche, ce ne sont pas les opérateurs du TC qui bénéficient des subventions d'encouragement, comme c'est le cas en Suisse, mais les entreprises de transport ferroviaire. Au cours des dernières années, l'indemnité se chiffrait à 36 euros par envoi en TCNA, ou 86 euros par véhicule marchandises lourds sur la CR (au total 50 millions d'euros par année).

Allemagne

En Allemagne, le TC est principalement encouragé dans le cadre d'investissements liés à des terminaux. Les moyens financiers alloués pour des indemnités d'exploitation sont négligeables.

France

La CE a approuvé la prolongation de la réglementation française en matière d'aide au TC, cela au bénéfice des opérateurs. Un budget annuel de 30 à 40 millions d'euros est disponible pour les années 2008 à 2012.

Belgique

En Belgique, une somme de 100 millions d'euros a été allouée pour encourager les opérateurs du transport combiné pour les années 2009 à 2012, le but étant de soutenir le trafic intérieur aussi bien que les transports internationaux.

6.3.8 Perfectionnement du projet de corridor du trafic marchandises ferroviaire européen

L'UE vise à perfectionner le projet de corridor du trafic marchandises ferroviaire européen. Dans ce contexte, la Commission UE a présenté une proposition de « règlement du parlement européen et du conseil relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif »²⁴, dans lequel elle planifie des corridors internationaux pour le trafic ferroviaire de marchandises. Dans ces corridors, les trains de marchandises auront la priorité. Il incombe aux Etats-membres de faire des propositions quant à ces corridors, dans le but d'accélérer les liaisons du trafic en question au niveau européen et de renforcer leur compétitivité. Les points principaux sont les suivants :

- amélioration de la coordination entre les Etats-membres et les gestionnaires de l'infrastructure en ce qui concerne l'administration et les investissements ;
- priorité suffisante au trafic marchandises par rapport au trafic voyageurs sur le réseau destiné principalement au trafic marchandises ;
- amélioration de l'accès aux prestations de service additionnelles et de la transparence en ce qui concerne les services offerts.

Actuellement, le Conseil des ministres UE et le Parlement UE délibèrent encore des propositions. Jusqu'ici, le débat entraîne la modification de la proposition de la Commission en ce sens que sur les corridors en question, le trafic voyageurs doit être pris en considération de manière appropriée malgré la priorité donnée au transport de fret.

²⁴ Proposition COM(2008)852 du 11 décembre 2008 de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif;
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0852:FIN:FR:PDF>

7 Résultats d'une évaluation indépendante de la politique actuelle de transfert

7.1 Objet de l'évaluation indépendante

En vue de l'élaboration du rapport sur le transfert 2009, l'OFT a adjudgé un mandat d'évaluation qui avait deux buts essentiels :

- présenter, a) quels instruments et mesures ont été appliqués depuis le début de la mise en œuvre de la politique de transfert en 2001 et b) dans quelle mesure ils ont contribué à atteindre l'objectif de transfert (analyse rétrospective).
- estimer a) quels objectifs de la future politique de transfert seront atteints (ou non) à l'aide des instruments et b) quels autres instruments ou mesures potentiels peuvent être appliqués en respectant les cadres juridiques nationaux et internationaux pour réaliser l'objectif (analyse prospective). Cf. aussi la section 10.3.

Ce mandat d'évaluation met l'accent sur l'analyse prospective, c.-à-d. sur l'évaluation du potentiel de réalisation des objectifs à court et à moyen terme à l'aide des instruments mis à disposition par la LTTM et sur l'élaboration de propositions en vue d'optimiser, de pondérer et, le cas échéant, de compléter les mesures de la future conception de la politique de transfert. L'évaluation est mesurée à l'aune de l'objectif de transfert, soit au maximum 1 million de courses transalpine d'ici à 2011 et 650'000 courses dans les deux ans qui suivront la mise en service du tunnel de base du Saint-Gothard (soit pour 2019).

Le rapport sur le résultat de cette évaluation indépendante²⁵ traite les trois questions principales suivantes :

- 1) Par quels instruments et mesures la politique de transfert est-elle mise en œuvre (rétrospective) ?
- 2) Quelles sont les répercussions globales des mesures actuelles de la politique de transfert (rétrospective) ? Quelles autres mesures pourraient influencer la politique de transfert (prospective) ?
- 3) Dans quelle mesure les instruments et mesures actuels contribuent-ils à atteindre l'objectif de transfert (rétrospective) ? Dans quelle mesure d'autres instruments pourraient-ils contribuer à réaliser l'objectif de transfert (prospective) ?

7.2 Résultats de l'évaluation indépendante de la politique actuelle de transfert (rétrospective)

L'évaluation indépendante de la politique de transfert tire le bilan ci-après. Les sections 7.2.1 à 7.2.3 comportent en majeure partie des citations de cette évaluation et ne reflètent pas forcément le point de vue du Conseil fédéral²⁶.

²⁵ Büro Vatter, synergo: Evaluation Verlagerungspolitik / Güterverkehr. Berne 2009.

²⁶ Cf. Büro Vatter, synergo: Evaluation Verlagerungspolitik / Güterverkehr. Berne 2009, p. 52 ss.

7.2.1 Evaluation des mesures sur le plan routier

L'augmentation de la limite de poids à 40 tonnes, liée à l'introduction de la RPLP dans le trafic routier a entraîné de fortes augmentations de la productivité. Ainsi, malgré un volume sans cesse croissant de marchandises, il a été possible d'empêcher l'augmentation du nombre de courses à travers les Alpes. Cet indicateur tendait à reculer jusqu'en 2006. Toutefois, on note une recrudescence des courses routières entre 2006 et 2008. La comparaison avec un scénario hypothétique de référence de 1999 montre que sans mesures de transfert, 400'000 à 500'000 camions de plus auraient traversé les Alpes en 2008. La combinaison RPLP – limite de 40 t contribue donc de manière déterminante à la réalisation des objectifs de la politique de transfert. Cette contribution ne suffit cependant pas à atteindre l'objectif complet : le nombre de courses de camions à travers les Alpes est encore nettement en-dessus de l'objectif. A la fin de 2008, les chiffres affichaient un résultat totalement différent de la trajectoire définie. Pour l'instant, on ne constate pas d'inversion durable de la tendance dans la répartition modale. Il semble donc que les conditions structurelles nécessaires pour atteindre l'objectif du nombre de courses ne soient pas encore en place.

Les mesures de régulation du trafic routier (interdiction de rouler la nuit et le dimanche, conditions de travail et contrôles du trafic lourd) ont déjà déployé les effets suivants : elles limitent les capacités du trafic lourd sur la route au niveau temporel, et elles empêchent la baisse des coûts de production au détriment de la sécurité ou des conditions de travail des transporteurs (contournement des prescriptions légales par les entreprises). Elles sont importantes pour guider la concurrence intermodale. Si elles venaient à être supprimées ou assouplies, la compétitivité des transports routiers augmenterait par rapport au rail, ce qui nuirait au processus de transfert.

Les mesures prises au niveau routier ont donc des répercussions de par les objectifs spécifiques qu'elles impliquent (internalisation des coûts, limitations des courses, évitement de distorsions de la concurrence). Mais on ne dispose pas d'indices concrets indiquant qu'elles induisent des effets de transfert proprement dits. Les mesures ne contribuent probablement pas au transfert effectif de la route au rail de transports de marchandises. Cela s'explique en premier lieu par la conception de la politique de transfert : les mesures au niveau routier ne visent pas – à l'exception du remboursement de la RPLP dans les parcours initiaux et terminaux du TC – à engendrer un changement d'attitude. Elles se limitent à fixer des conditions-cadres de la concurrence intermodale (cf. section 2.4). Les conclusions de la synthèse de l'évaluation soulèvent une question qu'il faudrait approfondir. Il n'est pas clair dans quelle mesure les effets de productivité dans le transport routier déclenchés par l'introduction de la limite des 40 t ont influencé négativement la compétitivité du rail. Il est concevable que cette mesure – efficace au premier abord en ce qui concerne l'objectif du nombre de courses – se répercute de manière contreproductive en fournissant au trafic routier des avantages structurels qui n'ont pas pu être compensés par d'autres mesures routières visant à égaliser les conditions de concurrence.

7.2.2 Evaluation des mesures ferroviaires

La synthèse de l'évaluation parvient à la conclusion que les mesures ferroviaires de mise en œuvre de la politique de transfert contribuent à renforcer le trafic ferroviaire. Elles soutiennent le développement de l'offre et du marché dans la direction souhaitée. La concurrence créée avec la réforme des chemins de fer a des retombées positives sur le rapport prix-prestations et la qualité du trafic marchandises ferroviaire. La première étape en matière d'aménagement d'infrastructure dans le cadre de la NLFA a été atteinte à la fin de 2007 avec l'ouverture du tunnel de base du Loetschberg. Cependant, les capacités du TCNA restent en-deçà des attentes en raison de la priorité accordée au trafic de voyageurs. Les adaptations nécessaires

sur le plan de l'exploitation ont neutralisé dans une large mesure l'augmentation espérée de la productivité.

Il n'est pratiquement pas possible de vérifier de façon empirique dans quelle mesure la croissance du TCNA est imputable à la promotion du TC lors de la procédure de commande ou à d'autres mesures prévues par la politique de transfert. Sur la base des études menées et des déclarations faites au cours d'interviews, on peut toutefois partir du principe que les subventions ont permis d'étendre l'offre et d'augmenter les capacités du TC, renforçant nettement sa compétitivité. Les subventions sont malgré tout ambivalentes en ce sens qu'elles présentent le risque de ne pas augmenter durablement la compétitivité ; cette dernière pourrait donc s'affaiblir si les subventions venaient à être diminuées. Etant donné que le TC présente moins de potentiel lorsqu'il s'agit de s'adapter aux changements des conditions du marché, il risque de perdre des parts de marché au profit de la route, ce qui serait contraire au processus de transfert attendu.

Dans le secteur des transports, on critique le fait que la CR est plutôt inefficace et qu'elle a tendance à conserver les structures. De plus, elle empêche le TCNA, plus performant, d'obtenir des sillons rares. Cependant, la CR contribue au transfert en offrant aux véhicules marchandises lourds une solution de rechange par rapport à la route ; elle diminue ainsi le nombre annuel de courses à travers les Alpes de 100 à 110'000. Il n'y a guère d'évaluations concrètes quant à l'effet des subventions accordées à l'aménagement de terminaux. L'utilité de ceux-ci n'a pas été contestée au cours des interviews menées.

Dans l'ensemble, les mesures ferroviaires déploient également des effets bénéfiques au processus de transfert. Le TC, notamment, fait état d'une croissance marquée dans les prestations de transport entre 2001 et 2008. Cette croissance dépasse 1,7 fois celle de la route. La baisse continue des prestations de transport du TWC (-18,7 %) dans la même période atténue toutefois le bilan du trafic ferroviaire. Malgré la croissance des quantités, la part ferroviaire dans la répartition modale a diminué depuis 2001. Cela signifie que les effets durables de transfert n'ont pas eu lieu ou qu'ils ne se répercutent pas encore au niveau des quantités sur la répartition modale.

Selon différentes constatations issues de la synthèse d'évaluation, la réforme des chemins de fer, la NLFA et les autres mesures d'encouragement du trafic ferroviaire n'ont pas induit les augmentations de capacité et de productivité visées. Vu l'expérience acquise jusqu'ici, il y a lieu de supposer que, lors de l'élaboration de la loi sur le transfert du trafic, les prévisions de l'évolution étaient trop optimistes et que le potentiel des mesures ferroviaires a dès lors été surestimé.

C'est là que se révèlent, entre autres, les limites du pilotage : une compétitivité plus forte du rail ou des conditions de concurrence comparables entre le rail et la route sont nécessaires, mais elles ne constituent pas des conditions suffisantes pour réaliser le processus de transfert. La Confédération peut – en partie même au niveau international – tenter d'optimiser les conditions-cadre permettant de créer et d'améliorer les offres de transport du trafic ferroviaire de marchandises, mais l'évolution de la dynamique du marché à l'intérieur de ces conditions-cadre dépend du comportement des différents acteurs concernés en matière d'offre et de demande. Cette évolution échappe dans une grande mesure aux tentatives de pilotage par l'Etat. Si les mesures prévues par la politique de transfert stimulent et encouragent le développement d'offres ferroviaires concurrentielles par rapport à la route, la mise en œuvre effective dépend notamment de la volonté et des possibilités (financières) des ETF et des opérateurs d'entreprendre des efforts en ce sens. Le potentiel de croissance du trafic marchandises ferroviaire est en outre limité par des désavantages inhérents au système. Ceux-ci peuvent être définis sur la base de l'évaluation :

- Prix du sillon : le système suisse du prix du sillon piloté par les gestionnaires de l'infrastructure dépend largement du poids des trains. Il en résulte un désavantage disproportionné des trains lourds de marchandises, ce qui freine le transfert de la route au rail. En revanche, la définition du prix ne tient compte ni du besoin et de la qualité des sillons ni des caractéristiques spécifiques aux trains telles que l'usure ou la vitesse.
- Disponibilité restreinte des sillons : lors de l'attribution des sillons, le trafic marchandises est en concurrence avec le trafic voyageurs. Bien que le nombre total de sillons reste supérieur à la demande, il y a des insuffisances de capacité à certaines heures sur certains tronçons. Apparemment, il n'est pas toujours possible d'obtenir les sillons à l'heure souhaitée et à la vitesse requise. Cela entrave la qualité du trafic marchandises. Cette problématique s'est révélée notamment après l'ouverture du tunnel de base du Loetschberg (cf. section 4.1.2).
- Interopérabilité : l'homogénéité technique des réseaux ferrés nationaux constitue l'une des principales caractéristiques de qualité du trafic international de marchandises. Elle recèle un grand potentiel de réduction des coûts et d'augmentation de la productivité, mais elle requiert une coordination internationale ou plutôt des mesures infrastructurelles à l'étranger. La marge de manœuvre dont la Suisse dispose dans ce domaine est très limitée, tout comme elle l'est en ce qui concerne la suppression des insuffisances de capacités des terminaux.
- Désavantages systémiques par rapport à la route : sur le rail, la chaîne logistique s'avère plus sensible aux perturbations (intempéries, problèmes techniques). Elle est par ailleurs moins souple et liée à des coûts élevés en matière de mise en place ou d'extension. Cela rend plus difficile son adaptation rapide aux nouveaux besoins du marché de la logistique. La branche des transports routiers bénéficie ici d'un avantage et peut gagner plus rapidement des parts de marché.

Ces désavantages systémiques découlent en partie de données topographiques, techniques voire économiques ou encore de conventions de pilotage d'ordre supérieur. Dans le cadre de la politique de transfert proprement dite, il n'est guère possible de les influencer dans des délais utiles.

7.2.3 Approches pour une explication de la non-réalisation des objectifs

Lors des interviews menées dans le cadre de l'évaluation indépendante, les arguments suivants ont été avancés pour expliquer, indépendamment des mesures concrètes, pourquoi la politique de transfert n'a pas permis de réaliser intégralement les objectifs. Ces explications sont indiquées ci-après afin de compléter l'argumentation de l'évaluation²⁷ – mais elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue du Conseil fédéral :

- Objectifs irréalistes : le nombre de courses visé est trop exigeant ou irréaliste. Il est d'autant plus difficile de l'atteindre que la croissance économique à long terme entraîne une augmentation du nombre de transports et de courses qu'il s'agit aussi de transférer. L'objectif statique du nombre de courses ne tient pas assez compte de cette hausse. Par ailleurs, les attentes quant à l'efficacité des mesures de la politique de transfert sont par trop optimistes.
- Situation initiale de la politique de transfert : au moment de l'entrée en vigueur de la loi sur le transfert du trafic en 2001, la Suisse, en comparaison aux autres pays alpins, faisait état d'un volume de trafic marchandises ferroviaire important. Dans la répartition modale,

²⁷ Cf. Büro Vatter, synergo: Evaluation Politique de transfert / Güterverkehr. Berne 2009. p. 56 ss.

la part du rail était de 74 %. Depuis 1981, cette répartition s'est déplacée continuellement au détriment du rail. Vu cette situation de départ, on peut attester que la politique de transfert a permis de limiter le décalage de la répartition modale vers la route. Cependant, elle n'a pas réussi à inverser la tendance.

- Dimension internationale : la politique de transfert se réfère au trafic marchandises transalpin international et comprend dès lors une importante dimension internationale. Cela se répercute sur le potentiel d'efficacité en deux points de vue : d'une part, la Suisse ne peut pas réaliser à elle seule le transfert souhaité. L'utilité des mesures ferroviaires est limitée si elles ne s'étendent qu'à la Suisse sans optimiser les corridors internationaux du trafic marchandises (infrastructure homogène, interopérabilité etc.). D'autre part, en trafic routier international, le trajet à travers la Suisse est trop court et, partant, sa part des coûts trop faible pour motiver les transporteurs à adopter un comportement orienté vers la durabilité par des mesures de coûts (notamment RPLP).
- Reproche de conception générale erronée : la politique de transfert n'est pas conçue correctement. Elle cherche à désavantager le trafic routier au lieu d'optimiser les flux de trafic (à orientation intermodale). Par ailleurs, elle est trop orientée vers le trafic de transit et n'intègre pas assez le trafic intérieur et d'importation/exportation. Certes, l'augmentation de la limite de poids des camions a contribué de manière déterminante à diminuer le nombre de courses routières, mais en fin de compte, elle s'avère contreproductive. L'effet de productivité qu'elle a induit a été plus fort, du moins dans certains segments du trafic marchandises, que l'augmentation des coûts liée à la RPLP.
- Les conditions-cadres ferroviaires nécessaires pour le transfert ne sont pas données ou réalisables : au cours des entretiens, on a expliqué la non-réalisation des objectifs par différentes faiblesses du trafic marchandises ferroviaire, notamment les désavantages systémiques du rail dans la concurrence intermodale : la branche des transports routiers est non seulement plus souple dans l'offre (possibilités de transport), mais elle peut réagir plus rapidement aux changements d'ordre conjoncturels, elle peut adapter les offres et faire progresser sa productivité. En trafic ferroviaire, le temps et les ressources nécessaires pour adapter les offres et améliorer la productivité sont beaucoup plus importants qu'en trafic routier. Cela s'explique, entre autres, par la complexité au niveau organisationnel et technique, par des cycles plus longs en matière de planification et d'investissement, par une part des coûts fixes plus élevée et par une plus grande influence de l'Etat.

8 Suivi environnemental

8.1 Mandat

Dans sa réponse à l'interpellation Stadler du 6 juin 2000, le Conseil fédéral a confirmé qu'il surveillerait les répercussions écologiques du trafic marchandises à travers les Alpes, cela à l'aide d'un programme d'observation de l'environnement²⁸.

En collaboration avec les cantons BL, LU, UR, TI et GR, la pollution atmosphérique et les nuisances sonores sont mesurés depuis 2003 le long des autoroutes A2 et A13. En ce qui concerne le rail, l'Office fédéral des transports surveille l'évolution du bruit le long des lignes du St-Gothard et du Loetschberg dans le cadre de l'assainissement phonique des chemins de fer²⁹.

8.2 Vue d'ensemble sur la pollution atmosphérique et les nuisances sonores

Les principales déclarations concernant la pollution atmosphérique et les nuisances sonores ainsi que leur évolution sont présentées ci-après. Pour davantage d'information, nous renvoyons au site Internet ad hoc (www.bafu.admin.ch) et au rapport annuel 2008 du suivi environnemental³⁰.

8.2.1 Pollution atmosphérique le long de l'autoroute A2 (St-Gothard) et A13 (San-Bernardino)

- De par leur topographie et leurs conditions climatiques, les vallées alpines sont sensibles aux émissions de substances polluantes. P. ex. la même quantité émise d'oxydes d'azote y entraîne un niveau d'immission trois fois plus élevé que sur le Plateau.
- Entre 2003 et 2008, les quantités d'oxydes d'azote (NOx) émises par le trafic et les poussières fines (PM10) directement émises par les pots d'échappement ont diminué de 40 % en zone alpine, ce qui s'explique principalement par les améliorations techniques des moteurs.
- En 2007, les véhicules marchandises lourds étaient responsables de 60 % des émissions NOx en zone alpine, alors que la part de ces véhicules dans les prestations de transport globales (km parcourus / année) n'est que de 10 %.
- Entre 2003 et 2008, le niveau d'immission a montré une légère tendance à la baisse en ce qui concerne les oxydes d'azote et une tendance un peu plus marquée en ce qui concerne les poussières fines (PM10) (cf. Figure 18).
- La charge en dioxyde d'azote (NO₂) le long de l'autoroute est 20 µg/m³ plus élevée qu'aux emplacements éloignés de l'autoroute en dehors des localités.
- Les valeurs-limites pour le NO₂ et les PM10 sont en général dépassées le long de l'A2 et respectées le long de l'A13 qui subit un trafic moins intensif. Sans mesures

²⁸ Cf. <http://www.bafu.admin.ch/umweltbeobachtung/02272/02280/index.html?lang=fr>

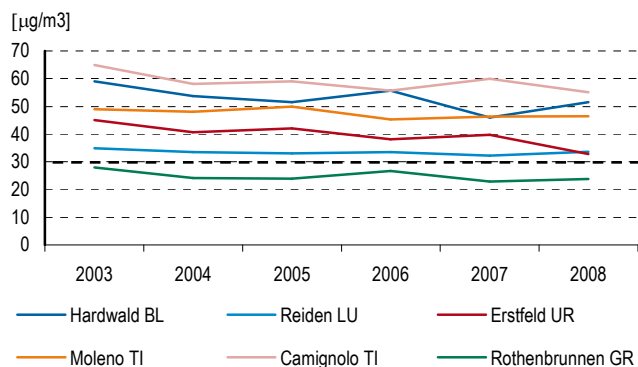
²⁹ Cf. <http://www.bav.admin.ch/ls/index.html?lang=fr>

³⁰ Cf. <http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01046/index.html> (uniquement en allemand)

supplémentaires visant à réduire les émissions polluantes le long de l'A2, les valeurs-limites continueront d'être dépassées à long terme.

Evolution des immissions de NO₂ 2003–2008.

La ligne traitillée montre la valeur-limite d'immission conformément à l'OPair (30 µg/m³).



Evolution des immissions de PM₁₀ 2003–2008.

La ligne traitillée montre la valeur-limite d'immission conformément à l'OPair (20 µg/m³).

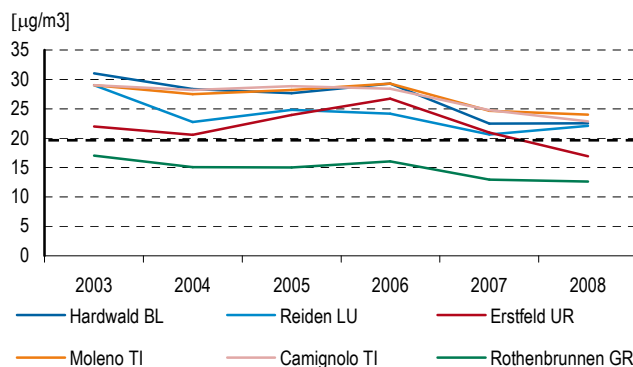


Figure 18: Pollution atmosphérique le long des autoroutes A2 (St-Gothard) et A13 (San-Bernardino)

8.2.2 Nuisances sonores le long des autoroutes A2 (St-Gothard) et A13 (San-Bernardino)

- De par leur topographie et leurs conditions climatiques, les vallées alpines sont sensibles aux émissions sonores. Dans les vallées, le bruit perçu à flanc de coteau est similaire à celui perçu à une distance trois fois plus éloignée en plaine, lorsqu'il y a une liaison directe avec la source du bruit.
- Entre 2003 et 2008, les nuisances sonores n'ont pas beaucoup changé, il n'y a pas eu de réduction du bruit (cf. Figure 19).
- Bien que le trafic lourd ait une faible part du trafic global, il entraîne des nuisances sonores disproportionnées. Ainsi, en 2008, 34 % du bruit total à Reiden (Plateau) sont dus aux véhicules marchandises lourds, alors qu'ils ne représentent que 12 % du trafic global.
- La nuit (entre 22h et 6h, conformément à l'ordonnance sur la protection contre le bruit, OPB) les nuisances sonores diminuent de 6 à 8 dB(A) par rapport aux valeurs enregistrées la journée. Les valeurs-limites fixées dans l'OPB sont plus strictes (10 dB(A)) la nuit que la journée en raison du besoin de repos de la population. Mais comme les nuisances sonores dues à l'autoroute diminuent de moins de 10 dB(A) et ce, malgré l'interdiction de rouler la nuit, elles doivent être considérées comme plus critiques que les valeurs enregistrées le jour.
- Du point de vue de la protection contre le bruit, l'heure entre 5h et 6h du matin est critique (elle est encore considérée comme heure nocturne conformément à l'OPB). De par la fin de l'interdiction de circuler la nuit, les camions entraînent des nuisances sonores disproportionnées tôt le matin.

- 7 % des personnes et appartements situés dans une zone de 4 km à gauche et à droite de l'A2 (Bâle – Chiasso) et de l'A13 (St. Margrethen – Bellinzona) sont exposés durant la nuit à un bruit > 50 dB(A)³¹.

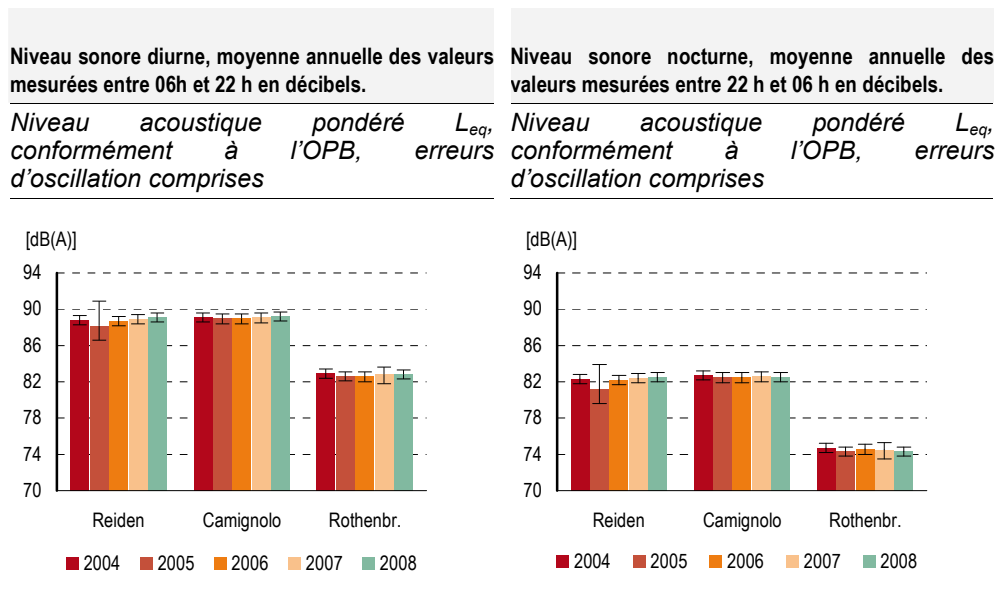


Figure 19: Nuisances sonores le long des autoroutes A2 (St-Gothard) et A13 (San-Bernardino)

8.2.3 Nuisances sonores le long des lignes ferroviaires du Saint-Gothard et du Loetschberg

Dans le cadre de l'assainissement phonique, l'OFT surveille l'évolution du bruit émis par les chemins de fer en Suisse (<http://www.bav.admin.ch/ls/01300/index.html?lang=fr>). Deux stations de mesure situées le long des lignes du St-Gothard (Steinen SZ) et du Loetschberg (Wichtrach BE) permettent de réunir des faits concernant l'évolution du bruit émis par les trains de voyageurs et de marchandises.

- Entre 2000 et 2008, le nombre des trains marchandises (TCNA, TWC, CR) a diminué de 2 % sur la ligne du St-Gothard (2008 : 96 trains en moyenne par jour). Ce chiffre a augmenté de 44 % sur la ligne du Loetschberg (2008 : 65 trains en moyenne par jour).
- En 2008, la part de trains marchandises circulant la nuit (période critique du point de vue du bruit) était de 42 % sur la ligne de base du Loetschberg (27 trains en moyenne) et de 43 % sur la ligne du St-Gothard (41 trains en moyenne).
- Les nuisances sonores ont diminué depuis 2003 à Steinen SZ, tandis qu'elles sont restées similaires à Wichtrach BE.
- A Steinen, les valeurs du bruit mesuré en 2008 sont nettement inférieures au niveau sonore d'émission prescrit conformément au répertoire des émissions 2015. A Wichtrach, ces valeurs le dépassent légèrement. Cela s'explique principalement par la forte rugosité des rails (striage).
- S'agissant des trains de voyageurs, le niveau sonore moyen lors du passage des trains a nettement baissé depuis 2003 grâce au matériel roulant neuf et assaini. Cette évolution commence juste à se faire sentir en ce qui concerne les trains de marchandises.

³¹ Cette valeur-seuil correspond à la valeur limite d'immission en période nocturne conformément à l'OPB (22h – 6h).

8.2.4 Mesures potentielles visant à réduire la pollution atmosphérique et les nuisances sonores dues au trafic routier et aux chemins de fer

Il est possible de réduire la pollution atmosphérique et les nuisances sonores du trafic lourd grâce à d'autres mesures techniques, comme p. ex. :

Réduction des émissions de particules fines et d'oxydes d'azote par des mesures techniques

Les filtres à particules permettent de réduire jusqu'à 99 % le nombre de particules ultrafines (suie de diesel) contenues dans les gaz d'échappement des véhicules utilitaires. La pose de filtres à particules sur tous les camions et toutes les automobiles à moteur diesel contribue à économiser des coûts de santé et à prévenir des décès prématurés. L'équipement des véhicules utilitaires lourds aura lieu uniquement avec l'introduction de la classe EURO 6³² (dès 2013). Entre-temps, il serait souhaitable de percevoir une RPLP différenciée, afin que les véhicules équipés de filtres efficaces puissent être attribués à une meilleure classe de redevance RPLP.

Les émissions d'oxyde d'azote NO_x peuvent être réduites jusqu'à 80 % à l'aide de technologies telles que recyclage des gaz, DeNO_x, SCR etc. La réduction des oxydes d'azote nocifs contribue également à diminuer les coûts de santé comme le polluant précurseur du smog d'été (ozone).

La norme relative à la classe EURO 6 pour les nouveaux véhicules utilitaires introduits sur le marché à partir de 2013/2014 visera à réduire les émissions d'oxyde d'azote et de suie de diesel respectivement de 80 % et 50 %. Par ailleurs, il est prévu d'introduire une valeur-limite du nombre de particules avec la classe EURO 6.

Revêtements insonorisants et pneus silencieux

La charge sonore actuelle du trafic autoroutier global peut être réduite de 5 dB à l'aide de revêtements insonorisants. Cependant, l'effet atténuant diminue avec l'usure du revêtement. Il est également important de savoir que le cycle de renouvellement des routes se compte par décennies. Par conséquent, les effets à court terme de cette mesure sont principalement réalisables sur les tronçons dont le revêtement doit de toute façon être renouvelé prochainement.

En encourageant l'utilisation de pneus silencieux (automobiles et véhicules marchandises lourds) permettrait de réduire globalement le bruit de 3 à 4 dB. Cette mesure aurait un effet au niveau national. Etant donné que les cycles de renouvellement des pneus sont courts, il serait possible au niveau national, grâce à l'encouragement ciblé quant à l'utilisation de pneus plus silencieux, de réduire le bruit en quelques années.

Le potentiel cumulé de réduction du bruit (pneus et revêtements) se situe entre 5 et 6 dB pour le trafic lourd et entre 8 et 9 dB pour les automobiles.

Mesures techniques pour réduire le bruit du trafic ferroviaire

Les mesures à la source permettent de diminuer nettement le bruit émis par les chemins de fer. A l'heure actuelle, l'attention est portée principalement sur le trafic marchandises nocturne.

³² Règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules (JO L 171 du 29.6.2007, p. 1, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 595/2009, JO L 188 du 18.7.2009, p.1).

L'assainissement, actuellement en cours, des dispositifs de freinage des wagons suisses (remplacement des freins en fonte par des sabots de frein synthétiques) entraîne, grâce à des roues lisses, une réduction du niveau sonore de l'ordre de 10 dB. Il faut que le matériel roulant soit assaini avant de réaliser les autres mesures d'assainissement sur les rails (p. ex. meulage des rails et absorbeurs pour rails). Cela étant, il est très important que des améliorations comparables soient réalisées en ce qui concerne le parc européen de véhicules utilisés en trafic de transit.

9 Digression : trafic de transit des marchandises Est – Ouest (réponse au postulat de Müller Walter : un système moderne de trafic ferroviaire des marchandises sur l’axe Est – Ouest (dossier n° 05.3856)

Dans le postulat de Müller Walter : Le Conseil fédéral a été mandaté d’examiner un système moderne de trafic ferroviaire des marchandises sur l’axe Est – Ouest (dossier n° 05.3856) puis de rendre compte de la possibilité d’instaurer, sur ledit axe – et en particulier entre la Suisse, ses voisins occidentaux et les nouveaux membres de l’UE à l’Est –, un système moderne et performant de trafic ferroviaire des marchandises en vue de transporter des caisses mobiles et des conteneurs. Il serait important à cet égard d’améliorer le raccordement au réseau autrichien. Dans sa réponse, le Conseil fédéral avait indiqué qu’il était nécessaire, dans un premier temps, d’entamer une analyse plus précise des capacités, des potentiels de transfert sur l’axe Est – Ouest et des quantités de marchandises transportées sur route et sur rail dans le trafic international sur ledit axe.

9.1 Evolution du trafic routier de marchandises par la Suisse sur l’axe Est – Ouest

Les données de la RPLP ont permis de calculer le nombre de courses de poids lourds en transit à travers la Suisse dans le trafic Est – Ouest. En principe, on peut uniquement relever les frontières des flux de trafic entrant en Suisse et quittant la Suisse puisqu’il n’existe pas à l’heure actuelle de chiffres qui recensent les pays de provenance et de destination du trafic. On notera du reste que ces courses ne sont pas confinées à des corridors de trafic spécifiques – d’une autre manière que pour le transport de marchandises transalpin. En empruntant des routes très distinctes entre une frontière germano-suisse et une frontière franco-suisse, les courses sollicitent donc le réseau des routes nationales de différentes manières³³.

Le tableau suivant montre la part de ces différentes courses de poids lourds et de leurs évolutions entre 2003 et 2008 :

³³ Ainsi, les courses recensées ici englobent autant les courses de Stein SA à Bâle-St-Louis avec une distance de max. 45 km que les courses de Kreuzlingen à Genève (345 km).

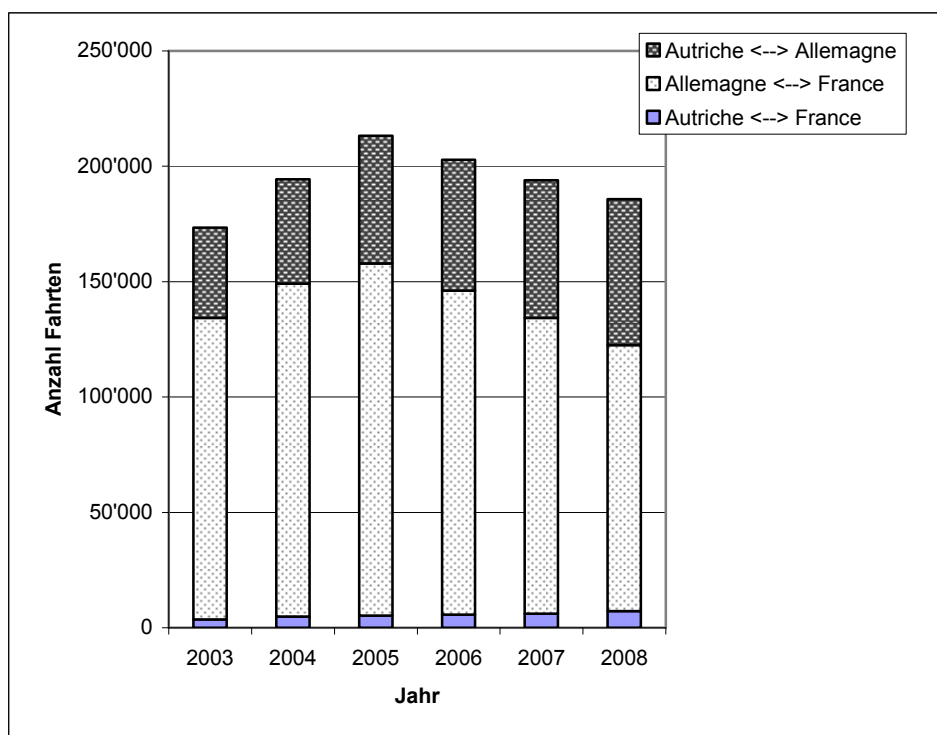


Figure 20 : Evolution des courses de transit Est – Ouest ou Ouest - Est 2003-2008

Ces courses se sont élevées en 2008 tout juste à 186'000, n'atteignant ainsi pas même les 1/6 des courses de poids lourds transalpines. On a enregistré un accroissement d'env. 7 % par rapport à 2003 et observé un recul de presque 13 % à partir de 2005. Tandis que les courses entre l'Allemagne et la France ont nettement diminué (- 12 %) ces dernières années, le nombre de courses entre l'Autriche et l'Allemagne a très nettement augmenté (61 %).

Les raisons de l'évolution des courses observée entre 2003 et 2008 sont très difficiles à cerner. Les aspects suivants peuvent être déterminants :

- changement de la répartition internationale du travail à une large échelle : ce qui peut expliquer d'une part que le volume de transport se soit accru, que les transports choisissent de nouveaux itinéraires pour des moyennes distances, p. ex. la France et l'Allemagne, ou que des transports sur de courtes distances aient été remplacés par des transports sur de longues distances. Les relations de transport dans le trafic des marchandises Est – Ouest – tout comme ceux de l'axe Nord – Sud – sont soumis à une évolution constante. L'ouverture de la région économique UE liée à l'expansion de l'UE à l'Est, a entraîné la réorganisation de nombreux processus de répartition du travail et des transports qui y sont liés.
- changement des régimes de trafic des pays considérés au fil des ans : en Suisse, les 2^e et 3^e étapes de la RPLP ont été introduites et la limite de poids est passée à 40 tonnes, alors que l'Autriche et l'Allemagne ont introduit un péage ou l'ont augmenté. Ce qui peut expliquer que les itinéraires sur une large échelle (p. ex. entre l'Est de l'Europe et la péninsule ibérique) changent de telle sorte que la voie d'acheminement ne passe plus par la Suisse ou conduise nouvellement par la Suisse.
- changement du mode de transport et de la répartition modale : le choix du mode de transport est dorénavant surtout lié à la croissance du volume de transport ou aux relations de transport.

9.2 Conditions-cadre et potentiels de développement pour le trafic marchandises ferroviaire sur l'axe Est – Ouest

Le transport de marchandises Est – Ouest en Suisse peut en principe être qualifié d'extrêmement hétérogène car ni la prédominance de certains axes ni des groupes de produits spécifiques n'y sont discernables. Cette hétérogénéité ne débouche au plan fédéral sur aucune exigence pour encourager à titre particulier des offres spécifiques de transport ferroviaire, ni sur la nécessité de prendre des mesures infrastructurelles spécifiques. Des goulets d'étranglement particuliers ne sont pas connus.

A l'heure actuelle déjà, le transport combiné est encouragé de manière adéquate dans le sens Est – Ouest. Les bases juridiques du transport combiné Est – Ouest sont données (loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire, LuMin ; RS 725.116.2). L'encouragement englobe le transport intérieur, de transit, d'importation et d'exportation et il s'applique tant aux indemnités d'exploitation qu'aux contributions d'investissement (terminaux) du transport combiné.

L'infrastructure de terminaux existante est aussi ouverte aux offres ferroviaires Est – Ouest, tout comme les terminaux encouragés par la Confédération : les tiers et leurs offres novatrices de transport combiné Est – Ouest peuvent y recourir. Une offre de transport combiné existe déjà à ce jour entre le terminal Rekingen SA et Wolfurt dans le Vorarlberg en Autriche. La Confédération s'acquitte pour cette offre d'env. 450 trains par an comprenant environ 10'000 envois de camions. Les offres de transport ferroviaire comportent un raccordement à d'importants terminaux du transport combiné dans le Baden-Württemberg (Singen, Ulm). A l'heure actuelle, des transports réguliers ont déjà lieu ou sont prévus entre ces terminaux et la Suisse ou des installations étrangères.

Les mesures décidées dans le cadre des délibérations budgétaires annuelles du Parlement, et en particulier dans le cadre du projet de législation concernant le trafic marchandises, s'appliquent aussi au transport de transit Est – Ouest afin d'encourager le transport des marchandises non transalpin. Ce sont :

- des contributions d'investissement (prêts remboursables à intérêt avantageux et contributions à fonds perdu) pour la construction et l'extension d'installations de transbordement du transport combiné ;
- des contributions d'investissement (contributions à fonds perdu) pour la construction, l'extension et le renouvellement de voies de raccordements ;
- des indemnités d'exploitation pour l'acheminement de wagons dans le trafic par wagons complets isolés aux voies de raccordements et aux installations de chargement libre (pour autant qu'elles fassent partie de l'import-export de la Suisse) ;
- des indemnités d'exploitation pour l'acheminement d'envois dans le transport combiné d'importation, d'exportation et de transit.

Ces possibilités d'encouragement garantissent la prise en considération, dans une mesure suffisante, des besoins du transport ferroviaire Est – Ouest des marchandises.

10 Perspective : la future politique de transfert de la Suisse liée aux chances et aux risques du processus de transfert

10.1 Entrée en vigueur de la loi sur le transfert du transport de marchandises

10.1.1 Nouvelles bases légales

Avec le message sur le projet de législation concernant le trafic marchandises du 8 juin 2007 (FF 2007 4147), le Conseil fédéral a actualisé la base de la politique de transfert de la Confédération. Lors de la votation finale du 19 décembre 2008, le Parlement fédéral a adopté la loi fédérale sur le transfert de la route au rail du trafic lourd de marchandises à travers les Alpes (loi sur le transfert du trafic marchandises, LTTM), la loi fédérale sur des modifications du droit du transport et la loi fédérale sur le transport de marchandises par rail ou par voie navigable (loi fédérale sur le transport ferroviaire de marchandises, LTM) de même que les trois enveloppes financières suivantes :

- arrêté fédéral du 3 décembre 2008 allouant un plafond de dépenses pour promouvoir le trafic ferroviaire de marchandises à travers les Alpes de 1600 millions de francs pour les années 2011 à 2018 ;
- arrêté fédéral du 3 décembre 2008 allouant un plafond de dépenses de 200 millions de francs pour promouvoir le trafic ferroviaire de marchandises ne traversant pas les Alpes à dater de l'entrée en vigueur de la loi sur le transport des marchandises jusqu'en 2015 ;
- arrêté fédéral du 3 décembre 2008 allouant un plafond de dépenses de 30 millions de francs pour promouvoir le trafic ferroviaire de marchandises sur les lignes à voie étroite pour les années 2011 à 2015.

L'entrée en vigueur est prévue le 01.01.2010.

Dans la loi fédérale du 8 octobre 1999 visant à transférer sur le rail le trafic de marchandises à travers les Alpes (loi sur le transfert du trafic, RS 740.1), l'objectif quantitatif des courses est défini avec 650'000 courses transalpines et l'objectif temporel est de 2 ans après l'ouverture du tunnel de base du Loetschberg. La loi sur le transfert du trafic est valable jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi d'exécution à l'article 84 de la Cst., mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2010. Ainsi, la LTTM remplace et abroge la loi sur le transfert du trafic.

10.1.2 Teneur du projet de législation concernant le trafic marchandises

Le projet de législation concernant le trafic de marchandises régleme le transfert du trafic des marchandises à travers les Alpes, le droit du transport et la réglementation du droit de la responsabilité civile ferroviaire. Le thème central est la loi sur le transfert du transport de marchandises qui reçoit un meilleur éclairage ici :

Le trafic de marchandises lourd à travers les Alpes doit être transbordé de manière durable de la route au rail afin de protéger l'espace alpin, tel est le but de la loi. L'objectif de transfert (art. 3, LTTM) consiste, comme jusqu'ici, en 650'000 courses de véhicules lourds de marchandises à travers les Alpes par année. Le but est toutefois fixé plus tard qu'il ne l'a été jusqu'à présent, à savoir deux ans après la mise en service du tunnel de base du Saint-Gothard, l'objectif intermédiaire étant ainsi – vu l'art. 3, al. 4, LTTM – le nombre maximal de 1 million de courses à travers les Alpes à partir de 2011.

Pour atteindre le but du transfert, la Confédération peut décider en premier lieu de mesures d'encouragement du transport combiné sur de longues distances. Lesdites mesures ne doivent pas avoir d'effet discriminatoire ni sur les entreprises de transport suisses ni sur les entreprises étrangères.

Comme les mesures saisies jusqu'ici se sont avérées efficaces au vu du résultat des délibérations parlementaires en accord avec l'énoncé du message du Conseil fédéral, elles doivent être poursuivies et intensifiées – si nécessaire et si possible (cf. chapitre 4).

Bourse du transit alpin

La bourse du transit alpin est née à partir de la LTTM. Cet instrument, conforme à l'économie de marché, permet de piloter le nombre de poids lourds à travers les Alpes de manière non discriminatoire. Le nombre de courses sera réparti sur des créneaux horaires afin de plafonner les courses de véhicules lourds de marchandises à travers les Alpes. Les droits de passage seront mis aux enchères avec, à la clé, sous toute réserve, un commerce secondaire.

L'enjeu d'une bourse du transit alpin, que les pays de tout l'arc alpin auront harmonisée au sens d'une politique de transfert coordonnée est de concerter le pilotage des flux de trafic. L'article 6 LTTM posera les bases légales permettant au Conseil fédéral de conclure des contrats internationaux portant sur une bourse du transit alpin harmonisée. Un message assorti d'un projet de loi est adressé à l'assemblée fédérale en vue de la mise en œuvre. Cf. chapitre 10.7 pour l'accomplissement du mandat.

10.1.3 Ordonnances

Les ordonnances suivantes ont été soumises à une consultation extérieure dans le cadre du projet de législation concernant le trafic marchandises et elles doivent entrer en vigueur le 01.01.2010 :

- ordonnance sur l'encouragement du trafic ferroviaire des marchandises du transport de véhicules moteurs accompagné (OPTMA)³⁴
- ordonnance sur les voies de raccordements (OVR)
- ordonnance sur le transport de marchandises par rail ou par voie navigable (ordonnance sur le transport de marchandises, OTM)

La LTTM vise essentiellement à ancrer au niveau de la loi l'objectif du transfert pour le trafic de marchandises lourd à travers les Alpes. Le but quantitatif, de même que l'horizon temporel, sont clairement décrits avec 650'000 courses par an. Le mandat donné au Conseil fédéral en vue de négocier une bourse de transit alpin est formulé avec clarté au niveau législatif et il ne nécessite pas de précision à l'heure actuelle.

Les adaptations intervenues au niveau de l'ordonnance se situent donc avant tout dans le domaine de la participation financière en vue d'encourager le trafic ferroviaire des marchandises et les voies de raccordements comme suit. La mesure suivante est prévue :

L'OPTMA règle la promotion du trafic ferroviaire de marchandises avec des contributions étatiques. Elle commence par décrire les modes de versement des contributions d'exploitation pour le transport combiné et le trafic par wagons complets isolés. Une modification essentielle par rapport au procédé actuel est le fait que de telles contributions sont également versées au trafic par wagons complets isolés. Car jusqu'ici, ces dernières ne pouvaient être versées qu'au trafic combiné. Cette adaptation fait suite plafond de paiement nouvellement édicté par le

³⁴ Révision totale de l'ordonnance du 29 juin 1988 sur la promotion du trafic combiné et du transport de véhicules moteurs accompagnés (ordonnance sur le trafic combiné, OTC), RS 742.149.

Parlement pour le trafic ferroviaire de marchandises ne traversant pas les Alpes (200 millions de francs) ainsi que pour le trafic de marchandises sur les lignes à voies étroites (30 millions de francs).

Cette ordonnance règle par ailleurs comme jusqu'ici les conditions préalables et les modalités des contributions d'investissement du transport combiné. Par contre, les contributions d'investissement allouées au trafic par wagons complets isolés sont financées en particulier par des financements conjoints des voies de raccordements de la Confédération. Les conditions préalables et les financements correspondants sont décrits dans l'ordonnance sur les voies de raccordements. Dans ce domaine, quelques adaptations ont été apportées vis-à-vis de l'ordonnance en vigueur sur les voies de raccordement.

Dans l'ordonnance sur le transport des marchandises (OTM), seuls sont réglés quelques différences et compléments apparus comme judicieux pour la Suisse puisque la loi sur le transport de marchandises fait référence aux annexes D et B de la convention du 9 mai 1980 relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) (RS 0.742.403.12), donc à une convention multilatérale. Celle-ci ne contient pas uniquement des principes mais déjà des dispositions détaillées.

10.2 Objectifs et activités de la prochaine période sous revue (2009 – 2011)

L'objectif intermédiaire formulé à l'art. 3, al. 4 de la loi sur le transfert du trafic de marchandises fixe comme but prioritaire de la prochaine période du rapport, de 2009 à 2011, un maximum de 1 million de courses transalpines de véhicules de marchandises lourds à partir de 2011.

La condition pour y parvenir est d'abord la stabilisation, puis la croissance, du trafic ferroviaire de marchandises qui a été prétérité par la situation conjoncturelle. Dans cet esprit, les parts de marché perdues doivent être regagnées par ledit trafic lors de la reprise conjoncturelle globale des prochaines années qui conduira à un regain de croissance du volume de transports.

Pour atteindre l'objectif intermédiaire ancré dans la LTTM, il faut toutefois réduire encore sensiblement le nombre de courses et – à condition que le marché du transport croisse à nouveau – obtenir des gains additionnels sur les parts de marché du trafic ferroviaire de marchandises. Pour ce faire, de nouvelles mesures sont incontournables. Il s'agit donc d'examiner sous quelle forme poursuivre les mesures actuelles, les optimiser et les étendre, et comment introduire de nouvelles mesures à bref délai – outre celles qui ont été décidées avec la loi sur le transfert du transport de marchandises – afin de soutenir le processus de transfert.

Comme l'horizon de l'objectif intermédiaire se rapproche et que la nécessité d'exploiter de nouvelles possibilités de transfert devient urgente, le potentiel d'action et la concrétisation de nouvelles mesures et de mesures intensifiées ont aussi été examinés dans le cadre de l'évaluation indépendante menée (cf. aussi chapitre 7, en particulier la description de l'objet de l'évaluation au chiffre 7.1). Les recommandations de cette dernière font apparaître les possibilités d'action de la Confédération dans la perspective d'atteindre l'objectif intermédiaire de 2011 et la prochaine période de rapport.

10.3 Recommandations d'une évaluation indépendante de la politique de transfert actuelle afin de poursuivre avec succès la politique de transfert

L'évaluation indépendante de la politique de transfert, présentée à l'alinéa 7.1, contient aussi une partie prospective qui évalue les potentiels de différentes mesures de transfert actuelles et ceux de mesures additionnelles possibles. Les alinéas 10.3.1 et 10.3.2, qui citent largement les conclusions et les recommandations des évaluateurs³⁵, ne s'alignent donc pas obligatoirement sur l'évaluation du Conseil fédéral.

10.3.1 Potentiel d'efficacité et concrétisation des mesures actuelles et de mesures additionnelles

Le tableau ci-après reflète l'appréciation de l'évaluation indépendante qui présente les mesures permettant d'atteindre le potentiel d'efficacité et les chances de réalisation au cours des prochaines périodes de rapport³⁶.

	Efficacité du transfert	Recommandation
Mesures actuelles		
RPLP	Relativement importante, notamment de manière indirecte par effet de financement	Maintenues et à ne pas changer aussi longtemps qu'il n'existe pas de meilleures options.
Remboursement de la RPLP	Uniquement de manière indirecte pour encourager le TC	Maintenues, mais vérifier le système et l'adapter le cas échéant
Prescriptions sociales	Donnée, si des contrôles côté route et côté rail s'égalisent	À poursuivre (réglementation et harmonisation côté route), pas comme mesure de transfert mais pour améliorer la sécurité et les conditions de travail
Sécurité, contrôles	Seulement de manière indirecte	À poursuivre (réglementation et harmonisation côté routes), pas comme mesure de transfert mais pour améliorer la sécurité
Interdiction de rouler de nuit et le dimanche	Importante	Maintenues, à ne pas assouplir ni à renforcer
Gestion du trafic	Faible à dérisoire mais potentiel d'optimisation présent	À poursuivre et à développer encore avec des innovations techniques concertées à un niveau international
Réforme des chemins de fer	Importante, si le besoin temporel, la ponctualité et le prix donnent la faveur au rail	À poursuivre (p. ex. régulateur du réseau indépendant), aligné sur la libéralisation et l'ouverture du marché des chemins de fer étrangers
Expansion infrastructurelle	Importante, si les tronçons d'accès sont aménagés, le prix des sillons compétitif et concerté avec le transport de voyageurs	Clarifications approfondies quant aux effets escomptés de la productivité, des capacités et du transfert

³⁵ Cf. Büro Vatter, synergo : évaluation politique de transfert / Güterverkehr. Berne 2009. p. 131 ss.

³⁶ Tableau cf. Büro Vatter, synergo : évaluation politique de transfert / Güterverkehr. Berne 2009. p. 131.

	Efficacité du transfert	Recommandation
Indemnisation du TC	Importante, car le TC n'est, sinon, pas compétitive	À poursuivre, mais vérifier le système et le cas échéant, optimiser les incitations puis les concerter avec le système de prix du sillon
CR	Importante au sens du transfert direct de frontière à frontière ; plutôt faible au sens d'un changement durable des chaînes de transport	Offre de base à maintenir mais à ne pas élargir
Encouragement du terminal	Indirecte	À poursuivre et à compléter par un concept d'ensemble pour la Suisse et l'étranger
Coopération internationale	Importante, indirectement	À poursuivre et à intensifier, notamment en ce qui concerne la position des pays alpins
Sillons		
Gestion des sillons	Importante si elle va de pair avec des capacités additionnelles du rail pour le transport des marchandises	Potentiel d'optimisation ferroviaire et de technique d'exploitation à vérifier puis, le cas échéant, à introduire
Prix des sillons	Donnée, mais peu ciblée sur le trafic des marchandises à travers les Alpes et liée, suivant les circonstances, à un besoin accru de fonds de la Confédération	Comparer les prix des sillons sur un plan international, puis avec le transport de voyageurs et, le cas échéant, entamer avec circonspection les étapes d'une réforme fondamentale
Nouvelles mesures		
ATA	Très importante, c.-à-d. qu'une seule mesure permet d'obtenir l'objectif du transfert	Conformément à la volonté du Parlement, à poursuivre
TTA	Importante, mais TTA moins probante que ATA	Conformément à la volonté du Parlement, à ne pas poursuivre
Péage du tunnel	Importante, mais le péage ne constitue pas une alternative valable à la RPLP puisque pas d'effet de financement	À ne pas poursuivre
Interdictions de circuler par secteur	Faible	À vérifier sur la base des expériences faites par l'Autriche
Taxes sur le diesel	Faible	À ne pas poursuivre
Mesures tributaires des émissions	Importante, si les mesures sont conçues comme système d'échange de quotas d'émission	A approfondir et à poursuivre puisqu'il s'agit d'une alternative possible voire même d'un complément à l'ATA
Innovations technique et logistique	Donnée, mais l'effet se fera sentir plutôt à long terme	Mesures de formation et de communication à mettre en oeuvre; sinon à approfondir et à poursuivre, notamment dans le contexte international (chaînes de transport, voir ci-dessous)
Mesures importantes pour le processus et la communication	Donnée, mais l'effet se fera sentir plutôt à long terme	À poursuivre, notamment dans le contexte international (masterplan, voir ci-dessous)

Tableau 23: évaluation prospective synoptique des mesures de la politique de transfert

Si l'on considère les secteurs individuels des mesures préconisées, il se dégage de l'évaluation les appréciations d'efficacité et de concrétisation suivantes³⁷ :

Mesures actuelles

Un effet de transfert est attribué à la plupart des mesures existantes, que ce soit directement (p. ex. interdiction de circuler la nuit/le dimanche, expansion infrastructurelle, indemnités), indirectement (p. ex. remboursement de la RPLP, sécurité, conditions de travail), ou encore avec un effet stabilisateur (p. ex. RPLP). La coopération internationale influe positivement sur toutes les mesures. Au sujet du prix des sillons, il s'agit avant tout d'améliorer le transport des marchandises et donc les conditions-cadre qui stimulent la productivité et la compétitivité du transport ferroviaire de marchandises.

Il est théoriquement possible d'optimiser la plupart des mesures actuelles pour accroître l'efficacité du transfert direct ou indirect. Or, les mesures ainsi optimisées sont-elles concrétisables sur le plan politique ? A la lecture des dispositions de l'accord sur les transports terrestres, il semble irréaliste, à l'heure actuelle, d'augmenter la RPLP ou de renforcer l'interdiction de circuler la nuit et le dimanche. Une sécurité des routes optimisée et des prescriptions sociales ne devraient viser que leur objectif, à savoir une sécurité accrue et de meilleures conditions de travail dans le trafic routier. La majorité du Parlement a refusé l'extension significative de la CR – cohérent en cela avec les décisions prises sur le projet concernant le trafic marchandises. Ce sont dans des changements du système ferroviaire, dans des indemnités et dans le prix des sillons ou la réglementation des priorités que la plupart des potentiels d'efficacité se révéleront à moyen et à long terme ; encore qu'on ne voie pas – loin s'en faut – en quoi consisteront exactement ces changements de système et quels avantages ils présenteront par rapport aux systèmes actuels. Il y a lieu de poursuivre la plupart des mesures ou d'en optimiser l'objectif au vu des résultats de l'évaluation tels qu'ils sont conçus.

Nouvelles mesures

C'est incontestablement de la bourse de transit alpin que l'on peut attendre les effets de transfert les plus nets, parfois aussi de mesures dépendantes des émissions et des interdictions de circuler dans certains secteurs. Même si ces mesures seront introduites avec circonspection, les conclusions estiment qu'elles peuvent être mises en œuvre, d'autant plus si les pays voisins prennent en compte, voire appliquent, les mêmes mesures ou des mesures semblables.

Par ailleurs, des actions de promotion de l'innovation et des mesures « soft » telles qu'un plan directeur du trafic marchandises et de la logistique, ou des programmes de formation, ont de bonnes chances d'être mises en œuvre ; elles visent l'aménagement ou l'optimisation de toutes les chaînes de logistique en Europe. Bien des questions sont encore naturellement ouvertes sur ces points, tout comme la proposition de conclure des accords entre instances étatiques et non étatiques. A ce sujet, la Suisse devrait recueillir des expériences d'études comparatives internationales et de pays au bénéfice de contrats correspondants. Un examen approfondi rencontrerait un large écho parce que les solutions préconisent forcément une implication majeure de tous les acteurs de la politique de transfert des marchandises et de transport des marchandises en général. D'autres pays européens et différents domaines politiques (environnement, énergie, déchets nucléaires) pourraient livrer leurs expériences pour lancer le débat. Les conditions-cadre typiques de la Suisse – comme les démocraties directe et parlementaire –, le soutien démocratique à des conventions et les structures fédéralistes devraient représenter d'importantes pierres angulaires.

³⁷ Cf. sur la suite Bureau Vatter, synergo : évaluation de la politique de transfert / trafic marchandises. Berne 2009. p. 122ss.

En ce qui concerne les autres mesures comme la taxe sur le transit alpin, le péage du tunnel et des taxes additionnelles sur le diesel, des doutes subsistent quant à leurs effets sur le transfert, aux avantages par rapport à l'éventail des mesures actuelles et/ou à la faisabilité politique.

10.3.2 Recommandations d'action de l'évaluation³⁸

10.3.2.1 Poursuivre et optimiser à court et à moyen terme les mesures actuelles

Dans la politique de transfert de la Suisse, le peuple et le Parlement ont essentiellement misé sur l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire et l'encouragement du TC. La RPLP, qui génère des recettes tout en stimulant le transfert, fait exception. Tout récemment, une meilleure connaissance de l'efficacité des mesures introduites a donné un nouvel essor à de purs instruments de pilotage, et en particulier à ceux appliqués à la route (ATA, mesures tributaires du quota d'émission). La science s'accorde à dire que si ces mesures ont généralement gagné en efficacité, elles butent par contre sur une faible acceptation. A cela s'ajoute le fait que des mesures incitatives et orientées-marché doivent se placer davantage dans un contexte international puisque les obligations bilatérales et européennes sont devenues plus denses (accord sur les transports terrestres, droit communautaire). Même les discussions sur les effets des bouleversements climatiques ont renforcé le consensus stigmatisant que les « solutions insulaires » d'Etats individuels ne constituent pas une solution durable.

Il faut examiner dans le détail les propositions d'optimisation citées, bien que les partenaires interrogés émettent des doutes quant à l'efficacité des mesures en place et de mesures efficaces à terme ; ou précisément parce que ces partenaires émettent des doutes, même si ces mesures allaient de pair avec des changements fondamentaux (système de prix des sillons, réforme des chemins de fer, indemnités). Elles pourraient compléter de manière optimale l'introduction de la bourse de transit alpin ou de mesures aussi efficaces (instruments indépendant des émissions, etc.).

Pour la route comme pour le rail, une profusion de mesures semble se profiler dans la direction souhaitée (standards écologiques, de sécurité, de contrôle, normes techniques, intermodalité, productivité, sillons). Une harmonisation internationale offre d'autres potentiels d'efficacité, tel l'accord sur les transports terrestres qui rend désormais impossible le renchérissement du trafic lourd en faisant cavalier seul. Lorsque la route est placée dans le contexte de toute la chaîne logistique, des mesures d'efficacité accrue s'imposent pour le transport, qu'il soit routier ou ferroviaire. Cela étant, il y aurait lieu d'encourager l'intermodalité, non seulement en rapport avec le TC mais précisément en vue de l'alignement des entreprises de transport. Autrement dit : dans le cas idéal, toutes les marchandises pour lesquelles la route n'offre aucun avantage devraient être acheminées par rail. Ainsi, les entreprises de transport transalpin s'orienteraient presque exclusivement sur l'intermodalité.

Recommandations d'action :

- Examiner les propositions d'optimisation des mesures en place indépendamment de leur effet direct ou indirect sur le transfert. Mais vu la raréfaction des ressources, préférer les optimisations qui ont un effet direct sur le transfert.
- Amorcer coûte que coûte la réforme des chemins de fer et faire prudemment progresser d'autres adaptations du système (prix du sillon) tout en intensifiant la coopération internationale.

³⁸ Cf. Bureau Vatter, synergo : évaluation Politique de transfert / Güterverkehr. Berne 2009. p. 133 ss. Les sections 10.3.2.1 à 10.3.2.3 reflètent les recommandations de l'évaluation indépendante.

- Sur le plan international, continuer à harmoniser les standards côté route, environnement, sécurité et contrôle, les renforcer si nécessaire puis les aligner sur les normes ferroviaires.

10.3.2.2 Optimiser à long terme les conditions-cadre

Ces dernières années, les effets de la croissance ont été les seuls à mettre du plomb dans l'aile des objectifs. Cette croissance est par contre actuellement entravée par la conjoncture qui fait baisser les prix et génère des surcapacités tant côté rail que côté route. Les chemins de fer se trouvent face à un double dilemme : d'une part les quantités fondent, d'autre part les coûts unitaires augmentent en raison du faible taux de remplissage et des coûts fixes. L'impact de ces interactions difficilement évaluables mais dont les effets sur la politique de transfert sont négatifs pourrait être atténué par un renforcement des chaînes de transport internationales et intermodales. Améliorer les conditions-cadre est une transformation ou une orientation qui demande du temps. Voilà pourquoi il faut s'employer dorénavant à passer d'une approche orientée-mesures à une approche pan-systémique de la politique de transfert. Cela va de pair avec des négociations et des décisions qui, a priori, ne distinguent plus les mesures routières des mesures ferroviaires mais qui placent au centre les chaînes globales de transport et de logistique avec leurs interfaces intermodales.

Recommandation d'action :

- Ne pas se concentrer uniquement sur des mesures isolées mais optimiser les conditions-cadre pour toutes les chaînes européennes de logistique. Par exemple : régler les conditions de sécurité et de travail dans les transports des marchandises et pas uniquement pour la route ou pour le rail.
- Créer des systèmes intermodaux d'encouragement et d'incitation qui privilégient le mode de transport le plus efficace et le plus durable ; passer des accords ad hoc.
- Elargir les conditions à d'autres domaines, chercher des alliances parmi les pays alpins et d'autres possibilités de coordination internationale ; coopérer sur le plan international avec tous les acteurs de la politique, de la recherche et de l'économie des transports ; étudier les opportunités de conclure des engagements avec des pays étrangers.

10.3.2.3 Renforcement des mesures pertinentes pour les processus et la communication

Une interprétation globale et généralement accessible de toutes les mesures, de leur conception détaillée, des opportunités d'optimisation et du potentiel d'efficacité a, comme le relève l'étude, fait défaut jusqu'ici. A notre avis, le rapport et le message sur le projet de législation relatif au trafic marchandises ne sont pas suffisants. Il faut une conception qui ouvre de larges débats et soit finalement soutenue par tous les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, une conception qui reçoive naturellement des appuis démocratique et législatifs formels dans les décisions politiques habituelles, ou dans les bases juridiques existantes et nouvelles.

Une importance primordiale revient au *déroulement* de la conception des transports et non pas à l'objectif du transfert et aux compétences juridiques. Un plan directeur s'impose en parallèle à la mise en place du projet ZEB, de la LTTM et de la poursuite de la politique de transfert, afin d'étudier la faisabilité de différentes mesures et de préserver la fonction-transport des marchandises de manière durable et ce, non seulement sur les routes de transit, mais aussi dans le transport intérieur et l'import-export. Les repères émanant de ce processus imprègnent les projets politiques. Ledit plan directeur n'a pas pour but de bouleverser la politique de

transfert ni d'en contourner le soutien démocratique formel ; il veut d'abord que les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux s'investissent sans préjugés dans l'échange de toutes les informations et la quête de solutions découlant du système précité. De plus, ce plan directeur serait propre à améliorer la communication relative aux interdépendances complexes de la politique de transfert.

Pour mettre la discussion à un niveau factuel, nous avons admis la logique de « collaborative governance » issue des sciences politiques. Cette collaboration, comme l'a démontré la pratique, améliore les informations fondamentales ou lacunaires des acteurs, crée la transparence sur les objectifs, les intentions, les dépendances, les conditions-cadre et les restrictions et, enfin, donne lieu au dialogue plutôt qu'à une confrontation politique. La présente étude a cité de premières pierres angulaires. Des exemples pratiques de ces plans directeurs-là se trouvent en Allemagne et aux Pays-Bas. Ils peuvent créer certains engagements pour les stratégies d'avenir et les étapes de mise en œuvre des 10 à 15 prochaines années. Ces engagements ne sont en général pas de nature juridico-formelle mais « volontairement morale ». Dans l'idéal, les principes peuvent être transférés dans le Plan directeur, dans des bases juridiques contraignantes (loi, conventions) afin que les entreprises des transports et de la logistique obtiennent des garanties de planification et d'investissement. Le plan directeur ne peut certes guère aller au-delà de la forme d'une déclaration d'intention ; dans le meilleur des cas, il engage des autorités. Mais il ne faut pas sous-estimer son importance, notamment pour donner l'impulsion aux processus politiques décisionnels en vue de créer des bases juridiques contraignantes. La politique devra également prendre acte du fait que les acteurs concernés directement par la politique de transfert sont en mesure de coopérer et de proposer des solutions consensuelles.

Nous savons qu'il existe, en Allemagne notamment, un potentiel d'encouragement du TC dans l'économie du fret. Des mesures ad hoc pourraient par exemple exister dans des campagnes de sensibilisation et d'information visant à encourager l'image du TC. Il n'y a pas lieu que des acteurs étatiques concrétisent de telles mesures en soi, puisque des opérateurs ou d'autres acteurs privés trouvent tout à fait leur intérêt dans le TC. Des instances étatiques pourraient lancer ici certains éléments incitateurs.

Recommandation d'action :

- Elaborer en commun le plan directeur du trafic marchandises et de la logistique, assorti d'un concept nuancé d'information, de communication et d'instruction à long terme et en fonction des groupes-cibles.
- Dresser des offres nationales et internationales d'information et d'instruction, lancer également une campagne d'image orientée par exemple sur les affréteurs afin de les sensibiliser aux avantages du TC.

10.4 Objectif intermédiaire 2011

Au vu de l'évolution du trafic pendant la période du rapport et du volume des courses actuelles dans le trafic routier des marchandises à travers les Alpes, il y a lieu de considérer d'un œil très critique la faisabilité de réaliser l'objectif intermédiaire de 1 million de courses transalpines d'ici à 2011.

Selon toute vraisemblance, il ne sera pas possible d'atteindre le potentiel de transfert supplémentaire, actuellement estimé par une évaluation indépendante. La probabilité d'atteindre l'objectif intermédiaire n'est pas grande, à moins que la faiblesse conjoncturelle

marque une pause et que l'évolution des courses, ou d'autres événements entravant fortement le développement économique en Europe, ne soit plus freinée.

En adoptant en 2007 le message sur le projet de transport des marchandises, le Conseil fédéral avait estimé l'objectif intermédiaire comme irréaliste et il avait soumis au Parlement son inscription dans la LTTM puisqu'au moment de la tendance au transfert qui se dessinait sur la base des expériences faites dans la période du rapport entre 2004 et 2006, les courses amorçaient leur recul. Au cours des années 2007 – 2008, on n'escomptait plus un autre recul, certes, mais on ne pouvait pas – aussi de l'avis d'experts – attendre de net redressement comme il a été recensé ces dernières années.³⁹

En parallèle aux décisions sur le projet de transport des marchandises, le Parlement a certes inscrit dans la LTTM l'objectif intermédiaire proposé par le Conseil fédéral ; cependant aucune mesure n'a été décidée qui promette un recul à court terme du nombre des courses de trafic lourd à travers les Alpes. L'évaluation indépendante menée avant ce rapport sur le transfert présente un résultat semblable. Elle conclut que la politique de transfert a signé des succès et que les mesures sont efficaces dans le sens désiré – même si ce n'est pas dans le volume souhaité. Les mesures en place ne permettent d'atteindre ni l'objectif de transfert, ni l'objectif intermédiaire.

La bourse de transit alpin recèle – aussi selon l'évaluation – le plus grand potentiel pour atteindre l'objectif de transfert. Cette base juridique est contenue dans la LTTM pour permettre au Conseil fédéral de conclure des contrats internationaux à partir d'une bourse du transit alpin harmonisée. Il ne faut toutefois s'attendre ni à ce que les négociations avec la Communauté européenne ou les autres pays alpins se concluent vite et bien, ni à ce que l'introduction de la bourse du transit alpin soit à l'ordre du jour de la prochaine période de rapport. Cela étant, il faudrait adopter simultanément une autre loi d'exécution ad hoc sur ladite bourse. Augmenter la RPLP serait un autre moyen de réduire les courses du trafic transalpin. Une telle augmentation ou la discussion à ce sujet n'est toutefois prévue ni en politique intérieure, ni dans les négociations avec la CE (cf. section 4.2.1).

Au vu des résultats de l'évaluation indépendante, l'optimisation de mesures en place permettrait d'accroître légèrement l'efficacité du transfert. La direction de cette optimisation est discutée dans la section suivante 10.5. Il en va de même pour la suite de projets de loi comme la réforme des chemins de fer, qui ne représentent certes pas des mesures de transfert mais revêtent toutefois une efficacité indirecte de transfert. Il ne faut cependant pas non plus attendre de ces optimisations et évolutions de grands progrès vers les buts à atteindre et ce, en peu de temps.

Finalement, l'évaluation aboutit à la conclusion qu'il est possible d'amener à long terme, par des mesures « soft » d'information et de communication, une réflexion orientée sur un système de trafic global. Il n'en demeure pas moins que la réalisation de l'objectif intermédiaire de 2011 reste aussi irréaliste avec ces mesures additionnelles.

En résumé, on peut dire à partir des résultats de l'évaluation qu'il n'existe pas de mesure supplémentaire pour une nouvelle vague de transferts à court et à moyen terme.

³⁹ Cf. message sur le projet de législation concernant le trafic marchandises, 4424.

10.5 Vue d'ensemble de l'impact de la politique de transfert durant la prochaine période de rapport (2010 – 2011)

Les différents instruments et mesures d'appoint appliqués durant la période du rapport exercent une influence sur le transfert. Les constatations du présent rapport et des résultats tirés de l'évaluation indépendante permettent de définir différentes options pour la période 2010 – 2011.

10.5.1 Poursuite des instruments de transfert

Il faut incontestablement continuer d'appliquer les instruments de transfert, car la RPLP, la NLFA (modernisation de l'infrastructure ferroviaire) et la réforme des chemins de fer sont conçus pour le long terme. Pour que le transfert soit toutefois le plus profitable possible, il faut que ces instruments se développent conformément aux démarches qui leur conviennent en regard de l'objectif intermédiaire. Mais la politique de transfert ne les prend pas comme objets de projets de législation au sens étroit du terme.

RPLP

Le traité sur les transports terrestres et des interventions parlementaires formulent les étapes les plus importantes de la RPLP. Ces étapes répartissent en trois catégories RPLP les différentes classes européennes de véhicules de marchandises lourds, de même que l'examen routinier des taux RPLP conformément à l'art. 42 de l'accord sur les transports terrestres (cf. section 4.2.1).

NLFA (modernisation de l'infrastructure ferroviaire)

Les travaux de construction des tunnels de base du St-Gothard et du Ceneri se poursuivront. Ils se déroulent simultanément aux planifications du développement de l'infrastructure ferroviaire sur l'axe nord-sud dans le cadre de « Rail 2030 » (cf. la description détaillée de ces travaux, section 10.6).

Le tunnel de base du Loetschberg, déjà achevé, continuera de servir au transport des marchandises. On s'emploie à roder les modèles d'exploitation de manière à en tirer des leçons le cas échéant pour accroître encore la productivité. Pour que le tunnel de base du Loetschberg continue à déployer ses effets positifs pour le transfert, le nombre de sillons horaires destiné au transport de voyageurs par le tunnel de base ne doit pas augmenter.

Réforme des chemins de fer 2

L'impact positif de l'ouverture du marché au processus de transfert est sans conteste favorable à la poursuite de la réforme des chemins de fer 2. Les étapes de celle-ci, proposées dans le 2^e lot, ont pour but d'assurer l'ouverture du marché, d'améliorer l'interopérabilité et de diminuer les interfaces dans le transport international des marchandises. Ce qui contribue de façon élémentaire à améliorer la qualité du transport ferroviaire des marchandises. L'évaluation indépendante souligne la nécessité d'accomplir sans tarder ces étapes.

La poursuite de la réforme des chemins de fer porte aussi sur l'optimisation du système suisse de prix du sillon, comme le recommande l'évaluation indépendante de la politique de transfert. La réforme du prix du sillon sera entreprise avec le 3^e lot de la réforme des chemins de fer. Il est essentiel que la réforme ne favorise pas unilatéralement le transport ferroviaire des marchandises mais qu'elle s'oriente spécifiquement sur les coûts marginaux d'un mode de transport et admette des incitations afin que les capacités (p.ex. pour égaliser les débits journalier et hebdomadaire) soient utilisées à bon escient – comme cela a été le cas jusqu'ici.

10.5.2 Prolongement des mesures d'appoint

10.5.2.1 Finances

Avec l'arrêté fédéral de décembre 2008 sur le plafond de dépenses pour promouvoir le trafic marchandises ferroviaire à travers les Alpes, le Parlement a dégagé d'autres fonds visant à encourager ledit transport pour les années 2011 à 2018, se prononçant ainsi en faveur de la poursuite de différentes mesures d'appoint dans le cadre des arrêtés régissant le projet de transport des marchandises. Cela étant, d'autres moyens financiers ont été décidés afin de promouvoir le trafic marchandises ferroviaire (cela concerne les crédits marqués d'un astérisque [*]) : Les fonds disponibles pour indemniser le trafic marchandises ferroviaire à travers les Alpes ou le transport des marchandises sur voies étroites serviront – comme l'encouragement des voies de raccordement jusqu'ici – non pas à transférer le trafic des marchandises à travers les Alpes mais simplement à renforcer le transport ferroviaire des marchandises à travers tout le pays.

Le budget prévisionnel (BP) 2010 et le plan financier (PF) 2011 à 2013 donnent un aperçu du futur financement du trafic marchandises ferroviaire :

Mesure	Crédit	BP 2010 (en mio de CHF)	PF 2011 (en mio de CHF)	PF 2012 (en mio de CHF)	PF 2013 (en mio de CHF)
<i>Indemnités transport combiné (TC) (commandes en TC y compris la CR)</i>	802.A2310.0214	230 (195)	220 (185)	220 (185)	210 (175)
<i>Contributions d'investissement aux installations de terminaux</i>	802.A4300.0141	42	44	45	46
<i>Contrôles policiers du trafic lourd</i>	806.A6210.0141	28	31	31	32
<i>Voies de raccordement</i>	802.A4300.0122	22	22	23	23
<i>Indemnités du transport ferroviaire des marchandises non transalpin*</i>	802.A2310.0450	20 (15)	40 (35)	38 (33)	36 (31)
<i>Indemnités du transport des marchandises sur voies étroites*</i>	802.A2310.0451	---	6	6	6

Tableau 24 : Vue d'ensemble des moyens financiers destinés au trafic des marchandises en vertu du plan financier

En principe, toutes les indications sont valables sous réserve de leur approbation par les Chambres fédérales et d'éventuels arrêtés fédéraux sur des mesures de décharge du côté des dépenses. Suite à l'arrêté fédéral relatif au BP 2010, le Conseil fédéral s'est prononcé le 18.09.2009 sur les grandes lignes d'une adaptation du prix des sillons pour le transport des marchandises. Le recul des recettes résultant de cette mesure chez les gestionnaires de l'infrastructure est compensé par une augmentation des fonds pour les financements infrastructurels. Les moyens d'encouragement du trafic marchandises ferroviaire dès 2010 sont réduits dans les mêmes proportions. Cela interviendra dans le cadre de l'amendement I/2010.

Les moyens financiers restants par suite à l'amendement I/2010, probablement pour des indemnités d'exploitation en faveur du trafic marchandises ferroviaire, sont ajoutés entre parenthèses dans le tableau ci-dessus.

10.5.2.2 Optimisation des mesures d'appoint

Dans la prochaine période du rapport également, les différentes mesures d'appoint seront reconduites et des optimisations auront lieu là où c'est possible. L'évaluation indépendante nous livre ici de précieuses indications.

Commandes à passer dans le transport combiné non accompagné

Au vu de la crise conjoncturelle et des coupes sombres qu'elle provoque dans les quantités du TC transalpin, il est urgent d'agir en faveur des commandes et des indemnités dudit TC, à savoir en fixant des incitations pour redynamiser le marché et acquérir de nouveaux volumes de transport. Au cours des prochaines années, la politique d'indemnisation du TC suivra encore avec une attention particulière l'âpre concurrence qui se joue sur les prix dans le cadre de la crise conjoncturelle entre la route et le rail et en observera attentivement l'évolution.

Les commandes du transport combiné non accompagné, domaine où l'évaluation indépendante recommande d'abaisser les indemnités au profit de la réduction des prix des sillons, méritent qu'on étudie encore d'autres optimisations. L'adaptation des prix des sillons consécutive à l'arrêté fédéral du 18.09.2009 qui supprimait la contribution de couverture puis induisait une autre répartition des flux financiers a déjà largement souscrit à cette recommandation. Il reste par conséquent moins de fonds pour promouvoir directement le transport combiné. Aussi faut-il étudier en détail dans quelle mesure il est possible, d'une part de renforcer les incitations pour les nouveaux transports et le surcroît de trafic, et d'autre part d'introduire d'autres éléments qui permettent de faire la différence entre les marchandises du TC davantage propices au transport ferroviaire et les marchandises davantage propices au transport routier.

Appel d'offres de la chaussée roulante (CR)

En mars 2009, l'Office fédéral des transports (OFT) lançait un appel d'offres international – comme annoncé dans le message sur le projet de législation concernant le trafic marchandises – afin que la chaussée roulante se déroule à travers les Alpes suisses au cours des années 2012 à 2018. L'objectif de cet appel d'offres était d'épuiser une nouvelle fois le potentiel de transfert de la CR et d'améliorer l'efficacité des subventions⁴⁰.

La Suisse met à disposition, pour la commande et l'indemnisation d'une CR à travers les Alpes suisses, à partir du plafond de dépenses approuvé par le Parlement en faveur du trafic marchandises ferroviaire à travers les Alpes entre 2012 et 2018, un montant annuel de 50 millions de francs. Cette somme, qui s'élèvera au total à 350 millions de francs, encouragera des plus efficacement l'exploitation d'une chaussée roulante d'au moins 115'000 véhicules de marchandises lourds par an – donc au total un transfert de plus de 800'000 véhicules de marchandises lourds. Le rail aura les capacités de satisfaire à cette offre.

L'adjudication de la chaussée roulante se déroule par le biais d'un appel d'offres international pour décrocher la plus attrayante des offres possible. Le délai de remise a expiré le 30 septembre 2009 et l'adjudication aura lieu d'ici à fin 2009. Le mandat sera adjugé au prestataire qui aura remis l'offre la plus efficace aux meilleures conditions de qualité et de prestations (p. ex. sur la ponctualité, l'attrait de la relation, l'extension de l'offre).

Promotion d'investissements pour le transport combiné

Il faut continuer à promouvoir les investissements dans le transport combiné, avant tout pour avoir des capacités de terminaux supplémentaires. Les gestionnaires de terminaux et les acteurs du transport combiné continueront à étudier concrètement les besoins des différents sites puis à établir un projet tangible. Pour évaluer si le projet est digne d'encouragement ou non et ce, que le site soit en Suisse ou l'étranger, tant l'objectif du transfert en termes

⁴⁰ Cf. pour l'appel d'offres <http://www.bav.admin.ch/verlagerung/02443/index.html?lang=fr>

d'efficience que les capacités de transbordement créées en sus pour le trafic transalpin sont déterminants. Comme il existe des engorgements de capacités particuliers relatifs aux terminaux, surtout en ce qui concerne les bassins de réception et de destination en dehors de la Suisse, un ancrage de l'encouragement dans le contexte international est judicieux, tout comme la coordination avec les mesures d'encouragement de l'UE et des Etats voisins.

Encouragement international du trafic marchandises ferroviaire

Un domaine qui continue à manquer crucialement d'action, qui présente donc un fort potentiel d'amélioration et mérite d'être encouragé est la qualité du trafic marchandises ferroviaire international. Par expérience, la complexité de la chaîne de création de valeur et les possibilités d'influence réduites de la Suisse n'y permettent que de petites avancées et des améliorations minimales de la qualité.

Les travaux afférents sont surtout ciblés sur l'amélioration de la coopération dans les corridors Nord-Sud, et notamment les corridors A et C. Comme décrit dans la section 5.7, le programme des travaux mettra l'accent, dans la prochaine période de rapport, sur une meilleure collaboration des gestionnaires de l'infrastructure et une plus grande harmonisation des conditions-cadre. A ce propos, la reconnaissance réciproque des homologations ou procédures d'homologation du matériel roulant et des conducteurs de véhicules moteurs sont au centre des préoccupations. L'introduction concertée de l'ETCS d'ici à 2015 se poursuivra dans le corridor Nord-Sud.

Renforcements des contrôles du trafic lourd

Les étapes ultérieures d'un réseau qui couvrira presque tout le pays se poursuivront aux centres de contrôle du trafic lourd. Comme décrit à la section 5.6, les planifications sont très avancées à ce sujet au point que des centres de contrôle seront en place sur tous les axes Nord-Sud importants de la Suisse et ce, dans les deux directions.

L'évaluation recommande avant tout d'harmoniser les mesures aux niveaux national et international. L'uniformité des sanctions et de la juridiction, entre autres, sont au cœur des intentions. Le cas échéant, les sanctions seront renforcées, p. ex. par des amendes plus salées. Comme nous touchons ici au domaine de compétences des cantons, les possibilités d'action de la Confédération sont réduites.

10.5.3 Examen de mesures additionnelles

D'accord avec les constatations du Conseil fédéral dans le message sur le projet de législation concernant le trafic marchandises, l'évaluation indépendante conclut également à la très grande efficacité de la bourse de transit alpin comme étant l'unique mesure permettant d'atteindre le but du transfert. Il y a donc lieu d'approfondir la faisabilité de cette mesure et d'entamer des négociations sur le plan international. Les étapes prévues sont détaillées à la section 10.7.

Au vu des conclusions de l'évaluation indépendante, le Conseil fédéral envisage d'étudier simultanément d'autres mesures. Pour mieux ancrer la politique de transfert dans la politique et l'économie internationales, l'évaluation recommande aux acteurs politiques et économiques de saisir des mesures qui tiennent compte d'une vision systématique globale et qui visent :

Le renforcement accru de la collaboration internationale en impliquant des acteurs de la politique, de la recherche et de l'économie des transports.

La mise en œuvre de la politique suisse de transfert dans le contexte européen exige un renforcement accru de la collaboration internationale en se focalisant sur la concrétisation d'autres mesures routières, comme la bourse de transit alpin. L'évaluation indépendante confirme qu'il y a lieu de nouer des alliances entre les pays alpins et de renforcer la coordination

internationale sur les dossiers de politique de transfert en veillant à protéger tout l'arc alpin de l'impact du trafic lourd. Il s'agit de s'enquérir, en dehors des contacts politiques officiels, de l'intérêt de l'économie et de la recherche en matière de transport et ce, également dans d'autres pays touchés par les problèmes du trafic lourd.

Le marketing NLFA pourrait servir de tremplin. Il faut donc étudier comment renforcer l'intégration des points précités dans le marketing NLFA. L'OFT a été mandaté, par l'arrêté fédéral du 30 juin 2004 concernant le crédit additionnel NLFA, d'informer sur la transversale alpine et sur sa contribution à la politique de transfert.

Mesures relevant des processus et de la communication

Les mesures relevant des processus et de la communication s'articulent autour de 2 axes : il s'agit d'une part que le public reçoive des explications plus transparentes sur la politique de transfert, et d'autre part que les différents acteurs examinent de plus près – en s'engageant eux-mêmes volontairement le cas échéant – comment accroître leur contribution au transfert du trafic de marchandises lourd à travers les Alpes.

Citons au titre de mesure de réalisation possible pour le marché du trafic de marchandises un plan directeur qui se tiendrait sous la forme d'un forum et dans lequel tous les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pourraient échanger leurs idées sur les potentiels de transfert inexploités ou proposer des solutions techniques et logistiques novatrices.

Cet intense échange entre les acteurs impliqués – tant côté routes que côté rail – pourrait déboucher sur des solutions consensuelles qui comprendraient les engagements personnels volontaires ouverts à une contribution supplémentaire en faveur du transfert. La Confédération ne peut jouer à cet égard de rôle actif, c'est-à-dire de rôle qui l'engage encore d'une certaine manière envers les acteurs, mais elle peut s'offrir le cas échéant comme modératrice des échanges.

Il est donc prévu pour la prochaine période de rapport d'élaborer un concept sur les mesures ébauchées relevant des processus et de la communication.

Interdictions de circuler pour certains groupes de marchandises et certaines classes de véhicules particulièrement nocives pour l'environnement

L'Autriche vient actuellement de renforcer les interdictions de circuler sur certaines sections de route à différents groupes de marchandises et à des véhicules classés pour leurs polluants nocifs (cf. section 6.3.3). Le Conseil fédéral estime nécessaire d'en observer d'un œil attentif l'évolution ainsi que les expériences connexes – également dans le contexte du droit européen – étant donné que les interdictions prononcées peuvent aussi avoir des effets secondaires sur l'axe nord-sud de la Suisse. A l'heure actuelle, on ignore si les interdictions qui frappent l'Autriche sont compatibles avec le cadre juridique européen et si elles sont appelées à durer. Il s'agit dans la foulée de relever dans quelle mesure la politique de transfert peut appeler de ses vœux des actions motivées par la sécurité et l'environnement.

Mandats de vérification

Le Conseil fédéral examinera ces mesures rapidement et en détail puis il rendra compte de leur faisabilité au plus tard dans le prochain rapport sur le transfert. Si c'est opportun, le Conseil fédéral en ciblera déjà la mise en œuvre avant la parution dudit rapport. Il ne faut toutefois pas attendre des mesures supplémentaires citées de contributions décisives en vue d'atteindre les buts de la politique de transfert.

10.6 Perspectives du trafic marchandises transalpin et développement infrastructurel à moyen et à long terme (ZEB, Rail 2030)

10.6.1 Futur développement de l'infrastructure ferroviaire (ZEB)

Le 20 mars 2009, le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé la loi sur le futur développement de l'infrastructure ferroviaire (LDIF) et donné leur feu vert à la prochaine extension des chemins de fer en Suisse. Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2009, ce qui permet à un faisceau de 28 mesures infrastructurelles d'être mises en œuvre dans toute la Suisse au cours des deux prochaines décennies.

Différentes actions en provenance et à destination des portails nord et sud du tunnel de base du Saint-Gothard préparent les capacités destinées à la mise en place du mandat de transfert. Quelque 700 millions de francs sont prévus pour l'extension des tronçons d'accès à la NLFA sur l'axe nord-sud. Ces fonds seront engagés pour augmenter la cadence des trains et aménager des nœuds et des tronçons ferroviaires.

Un nouveau concept d'entretien des tunnels de base du Saint-Gothard et du Ceneri (une maintenance concentrée pendant les heures à faible trafic du week-end) permettra de faire passer les sillons horaires de 220 (selon le message FTP) à 260 par jour. Afin que cette augmentation des sillons horaires, jugée nécessaire par la demande, soit mise à profit, davantage de prestations seront offertes pour accéder au tunnel de base du Saint-Gothard par le biais de l'accélération de la cadence des trains. Ainsi, la capacité offerte pour le transport des marchandises augmentera sans que les offres du trafic régional et longues distances en soit désavantagées. La succession plus fluide des trains permettra au trafic régional et longues distances des voyageurs, que l'on prédit dense, de se dérouler en parallèle à un transport de marchandises tout aussi dense.

Sur le tronçon passant par Luino en direction de Milan, les conditions préalables seront créées afin que les trains de marchandises, qui atteignent actuellement 550 m au plus, aient une longueur maximale de 650 m. ZEB permettra d'augmenter sensiblement la productivité sur ce tronçon et grâce à des sillons horaires supplémentaires sur la ligne de Luino, les terminaux au nord-ouest de Milan absorberont la croissance du trafic pronostiquée.

Sur l'axe nord-sud, les mesures infrastructurelles, sur le tronçon par Luino notamment, permettent, à côté des sillons horaires additionnels, des réductions de temps de parcours.

Sur cet axe, ZEB garantira les capacités des sillons nécessaires au transfert pour le trafic marchandises ferroviaire en dépit de l'aménagement de l'offre pour le trafic des voyageurs. Dans la perspective du régime d'exploitation en préparation pour l'axe nord-sud, il faut également assurer que ZEB puisse réaliser dans la plus large mesure possible les gains de productivité et de qualité escomptés sur l'axe nord-sud.

10.6.2 RAIL 2030

En décembre 2008, le Conseil fédéral a fixé les valeurs de référence pour poursuivre l'aménagement du réseau ferroviaire en Suisse. En 2010, le DETEC élaborera sous la dénomination de « Rail 2030 » un projet à mettre en consultation pour le perfectionnement de l'infrastructure ferroviaire. Ce projet prévoira 2 variantes dont le projet d'aménagement sera distinct. Les variantes se distingueront sous l'aspect de l'offre et de l'infrastructure, ainsi que des sources de financement supplémentaires pour le fonds FTP.

La variante 1 prévoit un aménagement du réseau ferré dans un ordre de grandeur de quelque 21 milliards de francs. Comme les investissements se répartissent sur 25 ans environ, cela

donne une somme annuelle moyenne de 1.2 milliard de francs, ce qui correspond grosso modo aux tranches annuelles actuelles du fonds FTP pour ZEB. Les premiers investissements pour RAIL 2030 seront effectués probablement en 2017 et, suivant le volume d'investissement, ils devraient durer à peu près jusqu'en 2040. La variante 2 comprendrait un aménagement redimensionné pour une enveloppe de quelque 12 milliards de francs. Les dépenses annuelles se chiffraient en moyenne à 850 millions de francs.

Conformément au mandat que le Conseil fédéral a donné au Parlement vu l'art. 10 LDIF, une série de nouvelles mesures infrastructurelles sont examinées, dont font aussi partie les voies d'accès nord et sud à la NLFA, côté Suisse.

C'est dans le contexte de cette étude qu'a lieu une analyse de sensibilité des prévisions pour le trafic marchandises ferroviaire à travers les Alpes. Il faut savoir que cette analyse sert de base à la planification de l'estimation des besoins des corridors de transit. En ce qui concerne l'examen des mesures requises pour les voies d'accès à la NLFA, l'accent sera aussi mis, dans le contexte « qualitatif » de l'infrastructure offerte, sur différents aspects comme le profil d'espace libre (hauteur aux angles admise, p. ex. pour la CR et pour les semi-remorques), le poids par essieu et la longueur des trains. Il y a lieu d'étudier s'il est déjà possible de garantir avec les sillons horaires offerts que la demande du marché soit largement couverte dans toute la mesure du possible et que la productivité progresse durant l'exploitation.

10.7 Perception du mandat en vue de négocier une bourse du transit alpin concertée sur le plan international

10.7.1 Compréhension du mandat tiré du projet de législation concernant le trafic marchandises

En adoptant la loi fédérale sur le transfert de la route au rail du transport lourd de marchandises à travers les Alpes (LTTM), le Parlement a confié un mandat de négociation d'un traité international sur la bourse du transit alpin. L'art. 6 LTTM dit ceci : « Le Conseil fédéral peut conclure des contrats internationaux relatifs à la Bourse du transit alpin créée en coordination avec des pays étrangers. » « Ces traités seront propres à remplir pleinement le but visé. »

La préparation puis la tenue de négociations internationales sur la bourse du transit alpin en vertu du mandat de la LTTM requièrent en priorité l'élaboration d'une stratégie de négociation fondée et dont le but ne peut être ladite négociation en tant qu'instrument singulier. En effet, des négociations doivent toujours s'inscrire dans des principes de transfert globaux et durables qui tiennent suffisamment compte de l'offre de soutien global des chemins de fer et d'une concertation dans l'arc alpin. Si elle a lieu dans un tel concept, la bourse du transit alpin sera acceptée ou bénéficiera d'un plus large soutien une fois créée.

Jusqu'ici, la Suisse a fait progresser la cause de la bourse du transit alpin à côté de clarifications nationales (p. ex. sur la faisabilité), avant tout dans le contexte du « Suivi de Zurich » (études et explications communes). Lors de la conférence du 7 mai, les ministres ont fixé des étapes supplémentaires et confié la présidence à la Suisse jusqu'à fin 2011. Le Suivi de Zurich continuera à s'occuper du mandat de négociation de la bourse du transit alpin.

10.7.2 Accomplissement du mandat au cours de la période de rapport à venir : centrage sur le Suivi de Zurich

Durant la dernière rencontre des ministres des transports du Suivi de Zurich qui s'est tenu sous la présidence de la ministre des transports autrichienne, Mme Doris Bures, les ministres ont

adopté les conclusions des activités passées et futures de cet organe et fixé aussi les thèmes centraux de la prochaine période placée sous la présidence de la Suisse.

Le Suivi de Zurich a opté pour les quatre points principaux suivants qui découlent des travaux antérieurs :

Le premier concerne les mesures de gestion du trafic lourd dont les instruments feront l'objet d'une analyse fouillée puis d'une comparaison. Il s'agit de : la bourse du transit alpin, du système de quotas d'émissions et de la différenciation des systèmes de péage. Il ressort des enquêtes menées jusqu'ici que ces derniers se sont avérés les plus propices à maîtriser le trafic routier de marchandises à travers les Alpes. Un concept global aura à présent pour mission d'analyser au-delà des frontières nationales de quelle manière ces instruments pourraient être coordonnées et ce, sans qu'il en résulte un impact négatif sous la forme d'un trafic de contournement.

Il faudra à cet égard accorder une attention particulière aux aspects ci-après :

- bases juridiques spécifiques dans chaque pays (pour la Suisse avant tout sa compatibilité avec l'accord sur les transports terrestres),
- mesures à saisir en tenant compte du trafic de contournement lors d'une introduction graduelle des systèmes,
- impacts économiques sur les plans nationaux et régionaux.

Les partenaires de la Suisse dans le Suivi de Zurich ont bien compris les aspirations de cette dernière d'introduire le plus vite possible le système de bourse du transit alpin afin de transférer le trafic de la route au rail et ils ont accordé un appui général à la Suisse en lui conférant la présidence. Une prochaine étape des travaux aura donc pour but d'étudier comment réunir les avantages des trois systèmes précités dans un modèle concret de gestion du trafic transalpin.

10.7.3 Organisation de projet de la bourse du transit alpin

Une organisation de projet a été instituée à l'intérieur de l'administration suisse afin d'accompagner les travaux qui se déroulent à l'intérieur du groupe de travail du Suivi de Zurich et de les étayer. Les trois champs d'activité suivants ont été confiés à cette organisation :

Conception de la bourse du transit alpin et ses impacts sur l'économie

Pour la plupart des acteurs concernés, l'état actuel des informations sur la bourse du transit alpin reste limité. Les études actuelles analysent les aspects technique, opérationnel et organisationnel de faisabilité de la bourse du transit alpin⁴¹.

Il faut encore élargir dans une mesure essentielle l'état des connaissances sur la bourse du transit alpin et avant tout ses incidences sur le trafic et l'économie afin de mener des débats en profondeur sur la praticabilité de ladite bourse, avantages et inconvénients compris. Les discussions qui ont lieu au Parlement et parmi le public sur la bourse du transit alpin ont montré qu'au-delà des vues de politique intérieure quant aux répercussions générales sur le trafic et l'économie, il existe un besoin d'information particulier sur les mesures d'appoint en matière de politique régionale. Il y a lieu de tenir compte de ce besoin pour les préoccupations particulières du trafic marchandises régional et sur courtes distances ou de compenser au moins les répercussions régionales qui se feront jour.

⁴¹ Cf. Ecoplan/RappTrans, bourse du transit alpin. Estimation de la faisabilité de différents modèles de bourse du transit alpin pour le trafic lourd. Berne/Bâle 2004, de même que Ecoplan/RappTrans/Moll, bourse du transit alpin : Enquête de praticabilité. Berne/Bâle 2007.

Eu égard aux domaines suivants, un approfondissement s'impose (en étroite concertation avec les travaux internationaux menés dans le cadre du Suivi de Zurich) :

- conception et élaboration de variantes de bourse du transit alpin : prise en compte de catégories d'émission, possibilités de définition de contingents séparés (p. ex. pour le trafic intérieur ou le trafic de transit), de différenciation dans le cadre de solutions spécifiques aux pays de l'arc alpin et de combinaisons avec d'autres instruments de transfert côté routes, tels que droits d'émission et système de réservation ;
- analyse des impacts sur le trafic : variations des flux de trafic entre les modes de transport et entre les régions, estimation des incidences sur les prix dans le trafic routier des marchandises, répercussions sur la branche du transport, ventilées en fonction des types de transport (transport intérieur, import-export, transit), distances transportées (et en particulier analyses des transports régionaux et sur de courtes distances), ventilées suivant les groupes de marchandises et leur importance dans les créations de valeur nationale et internationale, interaction avec l'extension ou l'amélioration des offres dans le trafic marchandises ferroviaire (chaussée roulante, offres TCNA) comme possibilité d'appoint ferroviaire à la bourse du transit alpin. Les premiers travaux de base ont déjà commencé dans ce domaine.
- analyse et estimation des exigences imposées aux capacités ferroviaires sur l'axe nord-sud ; ajustage aux capacités disponibles sur le rail et aux capacités ferroviaires requises en fonction de la variante (en étroite concertation avec les travaux pour Rail 2030).
- analyse détaillée des conséquences économiques sur la base d'une estimation de l'impact sur les prix et les quantités acheminées, de même que sur la base d'une estimation des variations des flux de trafic, analyse de l'incidence sur les différentes branches et sur les régions aux niveaux européen et national (surtout ciblée sur le Tessin/le Piémont/la Lombardie et les relations d'échange avec le Plateau). Les premiers travaux de base dans ce domaine ont déjà commencé.

L'analyse des domaines cités ici et les constatations recueillies sont à la base de solutions politiquement viables ou de variantes de la bourse du transit alpin et de son intégration dans une conception de transport uniforme qui englobe rail et route. Un concept de transfert ainsi conçu englobe la bourse du transit alpin et réduit ses retombées économiques en apportant au rail un soutien approprié ou en le dotant de réglementations particulières.

Contacts nationaux et internationaux pour la bourse du transit alpin

Afin d'augmenter le degré de connaissance et l'acceptation de la bourse du transit alpin chez les acteurs de la politique des transports en Suisse et à l'étranger – à côté des organes officiels, avant tout le Suivi de Zurich –, il est nécessaire qu'il y ait un échange approfondi d'information sur le but et le mode de fonctionnement de ladite bourse. Cela permettra aux différents groupements significatifs en politique suisse des transports d'apprécier eux-mêmes cet instrument. L'implémentation de la bourse du transit alpin dans un concept de transport global qui comporte différentes mesures touchant le rail et la route est au centre des préoccupations. Le fait que la bourse du transit alpin constitue un sujet de discussion dans les endroits les plus divers est un thème d'analyse dans le présent contexte, comme p. ex. la possibilité d'avoir des entretiens qui réunissent experts et représentants des médias et l'éventualité de doter la bourse de transit alpin de sa propre page internet sur le site de la Confédération.

Soutien technique

La faisabilité technique de la bourse du transit alpin a été attestée dans le cadre de différentes études de faisabilité. D'autres travaux sont à préparer pour approfondir les aspects techniques

de la bourse du transit alpin. Il y a lieu d'ancrer celle-ci dans les plus récents développements technologiques de la gestion des transports et de la télématique.

Liste des tableaux et des figures

Tableaux

Tableau 1:	Nombre de courses transalpines par la Suisse.....	12
Tableau 2:	Parts des passages transalpins sur l'ensemble des courses transalpines par la Suisse	13
Tableau 3:	Parts des courses en transit et en trafic intérieur/import/export sur l'ensemble des courses transalpines par la Suisse 2000-2008.....	15
Tableau 4:	Evolution des poids en charge moyens des véhicules marchandises lourds	16
Tableau 5:	Parts des types de transport TWC, TCNA et CR sur l'ensemble du trafic marchandises ferroviaire transalpin par la Suisse 2000-2008	17
Tableau 6:	Parts des courses de transit et de trafic intérieur/import-export sur l'ensemble du trafic marchandises ferroviaire transalpin par la Suisse 2000-2008	18
Tableau 7:	Comparaison par axes de l'évolution du débit de circulation sur le rail	18
Tableau 8:	Quantités de marchandises transportées sur les passages transalpins suisses	19
Tableau 9:	Quantité de marchandises transportées sur les passages transalpins suisses..	20
Tableau 10:	Evolution du trafic marchandises transalpin au premier semestre 2009	22
Tableau 11:	Evolution de l'indice des prix à la production pour le trafic marchandises suisse 2006-2008 (source: OFS)	27
Tableau 12:	Vue d'ensemble des principales mesures de transfert.....	34
Tableau 13:	Sillons horaires disponibles dans le tunnel de base du Loetschberg TBL (dans les deux sens) (source: Infras d'après les indications de BLS infrastructure).....	36
Tableau 14:	Taux RPLP depuis le 1.1.2005.....	40
Tableau 15:	Taux RPLP depuis le 1.1.2008.....	40
Tableau 16 :	Parts de marché des entreprises de transport ferroviaire de marchandises à travers les Alpes	44
Tableau 17:	Vue d'ensemble des moyens financiers engagés pour le transfert	46
Tableau 18:	Exemple de calcul du prix du sillon pour un train marchandises à travers les Alpes	58
Tableau 19:	Vue d'ensemble des capacités des sillons sur les axes nord-sud.....	59
Tableau 20:	« Maut » en Allemagne (véhicules jusqu'à 3 essieux)	62
Tableau 21:	« Maut » en Allemagne (véhicules à 4 essieux ou plus)	62
Tableau 22:	Péage en Autriche.....	63
Tableau 23:	évaluation prospective synoptique des mesures de la politique de transfert..	83
Tableau 24 :	Vue d'ensemble des moyens financiers destinés au trafic des marchandises en vertu du plan financier.....	90

Figures

Figure 1:	Evolution des courses de trafic marchandises à travers les Alpes 1981-2008.....	12
Figure 2:	Evolution des courses de trafic marchandises à travers les Alpes par catégorie 1981-2008	13
Figure 3:	Evolution des courses de trafic marchandises à travers les Alpes par immatriculation 1981-2008.....	14
Figure 4:	Evolution des courses transalpin en transit et en trafic intérieur/import/export 2000-2008	14
Figure 5:	Evolution du transport de marchandises dangereuses en trafic routier de marchandises transalpin 2000-2008	15
Figure 6:	Evolution du trafic marchandises ferroviaire transalpin 2000-2008.....	17
Figure 7:	Evolution des quantités totales de marchandises dans le trafic transalpin 1981-2008	19
Figure 8:	Evolution de la répartition modale dans le trafic marchandises transalpin 1981-2008	20
Figure 9:	Trafic marchandises transalpin 1980-2007.....	21

Figure 10:	Evolution des courses de trafic lourd transalpines dans la crise conjoncturelle .	23
Figure 11:	Corrélation PIB –volume du trafic marchandises 2004-2009	25
Figure 12:	Evolution du prix moyen de 1 litre de diesel en Suisse (source OFS).....	28
Figure 13:	Evolution des indemnités d'exploitation versées au titre du transport combiné entre 2003 et 2008	48
Figure 14:	Evolution des transports encouragés entre 2003 et 2009 (Légende : envois TCNA, envois CR)	48
Figure 15:	Suivi de la qualité par l'OFT du 1.1.2006 au 30.6.2009	56
Figure 16:	Utilisation des capacités ferroviaires Simplon et St-Gothard 2008 (moyenne de 10- semaines).....	60
Figure 17:	Utilisation des capacités ferroviaires au Simplon, jeudis 2008 (moyenne sur 10 semaines).....	61
Figure 18:	Pollution atmosphérique le long des autoroutes A2 (St-Gothard) et A13 (San- Bernardino).....	72
Figure 19:	Nuisances sonores le long des autoroutes A2 (St-Gothard) et A13 (San- Bernardino).....	73
Figure 20 :	Evolution des courses de transit Est – Ouest ou Ouest - Est 2003-2008	77

Annexes

- I : Corridor A : Action Plan IQ-C
- II : Corridor A : Common declaration ERTMS (Genua 2009)
- III : Conclusions des ministres des transports des pays alpins dans le cadre du suivi de Zurich (Vienne 2009)
- IV : Programme pluriannuel 2009 - 2013 / contributions à l'investissement du transport combiné
- V : Liste des relations commandées par la Confédération en transport combiné à travers les Alpes

I. Annexe : Corridor A: Action Plan IQ-C

IQ-C Action plan 2006-2012 for rail freight corridor Rotterdam-Genoa

July 2006 (Initial Document)
August 2008 (Update)

The action plan has been decided upon by the Ministries of Transport from Germany, Italy, Netherlands and Switzerland in August 2008 and is an update from the May 2006 action plan for 2006-2010.. The action plan is based on the progress report 2008 on the Rotterdam-Genoa corridor. The progress report explains the renewed governance structure of the corridor with the executive board composed of representatives of the Ministries working together with the management committee composed of representatives of the Infrastructure Managers. The infrastructure Managers have set up a legal entity (EEIG) to organise the practical cooperation among infrastructure managers. The action plan has been discussed and accepted by the involved infrastructure managers, regulators, rolling stock & safety authorities. The action plan is based on the MOU "Lugano" for the Rotterdam-Milan corridor from 9 January 2003 which was extended to Genoa by decision of Ministers of 10 July 2004 at Rotterdam. The original action plan from 2003 is in this way amended. The current action plan takes into account the Letter of Intent for ERTMS deployment on corridor Rotterdam Genoa which was signed by Ministers 3 March 2006. On an annual basis the Ministries will report to the Ministers on the progress of the project. Harmonized with baseline of the Infrastructure Managers and updated in August 2008.

**OVERVIEW 2006-2012 ACTION PLAN IQC
CORRIDOR ROTTERDAM – GENOA**

MoT: cooperating ministries of transport
 IM: cooperating infrastructure managers
 RB: cooperating regulatory bodies
 SA: cooperating safety and rolling stock authorities
 S: to be started
 O: ongoing
 F: finished

#	Action	Body	Milestone	Year	Status
1	Digital coordination	IM	Development of Pathfinder, EICIS and Europtirails	2007	F
		IM	Implement additional functionalities and improvements in the tools	2008 – 2012	O
		IM	Presentation of an implementation plan on the corridor for the SEDP regarding TAF TSI	2007	F
		IM	TAF TSI implementation (follow the SEDP) Enhance and monitor the European implementation and among the corridor partners	2008 - 2014	O
2	One stop shop optimization: shortening response time	IM	Set up and implement measurement system for response time regarding international requests for train paths	2007	F
		IM	Ensure convenient response times* for international ad hoc path requests *target: 90% in half of the time between order entry and first day of train running, max. 20 working days	2008 - 2012	O
3	Monitoring traffic and performance	IM	Corridor Management Information System with performance indicators, e.g. number of train paths, speed of train paths, punctuality of freight services. Corridor dashboard operational	2008	O
		IM	Performance monitoring and improvement	2008 - 2012	O
4	Improving punctuality	IM MoT	Development of European Performance Regime including corridor aspects on the basis of punctuality measurements and broader shared analysis of causes of delay	2006	F
		IM	Pilot Phase European Performance Regime on Rotterdam – Genoa	2007 and	O

Page 2

#	Action	Body	Milestone	Year	Status
				2008	
		IM	Supporting and enabling the implementation of European Performance Regime on Rotterdam – Genoa	2008	O
		IM	Check on installation of Performance Managers	2008 and 2009	O
5	Improvement international capacity allocation process	IM MoT	Introduction of authorised applicants on cross border basis on the basis of a feasibility study	2007	F
		IM	IMs fully apply common deadlines for elaboration of yearly timetable and bi-monthly timetable updates as well	2006 - 2012	O
		IM	Harmonized catalogue Corridor wide catalogue with harmonised continuous international freight train paths	2006 – 2012	S
		RB	Assessment of allocation for international freight train paths on the corridor by the IMs	2008 - 2012	S
6	Integrated elimination of infrastructure bottlenecks	IM	Development of actual traffic flow with saturation degrees	2006 – 2012	O
		IM	Planning for medium/ long term in scenarios related to financing state	2006 – 2012	O
		IM MoT	Annual analysis of all activities listed in 6) to ensure the financing of bottleneck removal projects at national and EU levels (e.g. bilateral level between countries, EU-TEN-T financing)	2006 – 2012	O
		IM	Research for production improvements (hard and soft factors as rerouting, faster, heavier, longer, larger, etc.)	2008	O
7	Mutual recognition of engine drivers	SA	Implementation of cross border recognition of general qualifications of engine drivers on a bilateral basis (D-CH, CH-I)	2008 and 2009	O
		SA	Scaling up to a corridor wide implementation in line with the new EU directive 2007/ 59 for engine drivers	2008 to 2010	S
8	Mutual recognition of locomotives	SA	Implementation of cross-acceptance MOU 7 th June 2007 and communication with railway market	2008	O
		MoT SA	Implement the international requirements list for certification of locomotives in conformity with the EU guideline. Plus extension MOU with BE FR LU DK SE PL CZ	2008 and 2009	O
9	Monitoring of market regulations	RB	The regulatory bodies will report at least yearly about the result of their cooperation: Allocation of capacity and the concept of congested infrastructure	2006 – 2012	O

Page 3

#	Action	Body	Milestone	Year	Status
			IQ-C and RailNetEurope The traffic monitoring system Europtirails The European Performance Regime to be tested (corridor) and introduced (across Europe) The EEIG established by the Infrastructure Managers with aim of implementing ERTMS on the corridor		
10	ETCS	IM MoT	Ministries, EU and IMs steer the implementation of the "project 2012" incl. budgets and European version management	2006 – 2012	O
		IM MoT	Adoption corridor implementation plan	2008	O
		IM	Tendering of the project by the joint project organisations of the infrastructure managers	2010	O
		IM SA	Completion of ERTMS installations and operations on Corridor A	2012 and 2015	S
11	Terminals	IM MoT	Adoption with stakeholders of action plan based study on quality of interface of terminals with railways	2007 and 2008	O
		IM	Terminal study on capacity, access conditions, equipment and connection to the corridor	2007 – 2010	O
		MoT-IM	Setting up of corridor platform with aim to define corridor terminal action plan by 2009	2008/ 2009	O
12	Operational Rules	IM SA	Harmonisation of essential operational rules	2010	S
13	Railway noise	IM MoT	Overview of national approaches to cope with railway noise and proposals for objectives and cooperation at corridor level	2008 and 2009	O
14	Customs	MoT/ customs	Agreement on how to implement 1875/ 2006/ EC for rail freight transiting CH	2009	O

II. Annexe : Corridor A Common declaration ERTMS (Genua 2009)

COMMON DECLARATION
of the Ministers of Transport
of The Netherlands, Germany, Switzerland and Italy

on the ERTMS corridor A between Rotterdam and Genoa,

Background

The co-operation on the development of the rail freight corridor Rotterdam-Genoa has matured. Based on the MoU, signed in Lugano on the 9th of January 2003 to improve the framework conditions for the rail freight corridor, progress has been made in several areas such as: customs, cross-acceptance of drivers and rolling stock, co-operation for capacity allocation and traffic management and co-ordination in solving infrastructure bottlenecks. This co-operation was working under the condition of considerable market growth in the past with a valuable long-term potential. The ongoing competition between railway undertakings has further supported this positive development trend.

Considering the deployment of the ERTMS system as a base for the future development of the corridor, the Ministers signed a Letter of Intent on the 3rd of March 2006. ERTMS, which is already in operation in new infrastructure links like the Betuweroute, Mattstetten- Rothrist and the Lötschberg Base Tunnel since 2007, will be deployed over the whole corridor by 2015.

The Letter of Intent has been followed by the structured cooperation of the infrastructure managers, who set up an IM management committee (December 2006) to steer the co-ordination, developed an Infrastructure Manager corridor business plan 2007-2025 for the corridor (April 2007), appointed dedicated staff for the corridor's development starting in 2007 and set up a Program Management Office in Frankfurt, supported by the foundation of an Economical legal entity (EEIG) among themselves to support the co-ordination activities of the Infrastructure Managers (August 2008). Based on these activities applications for TEN-T funding for the corridor in 2007 were granted during the course of 2008, for ERTMS deployment and infrastructure bottlenecks. The Infrastructure Managers have developed the ERTMS implementation plan for the corridor, also based on the agreement initiated by the European Commission from 4 July 2008 with European Railway Associations and the industry on the development of the new ERTMS baseline 3. These developments were carried out in a successful cooperation with the EU Coordinator for ERTMS, Mr. Karel Vinck.

The Ministers, in the presence of the Vice-president of the European Commission Mr Antonio Tajani

Considering that:

- Having regard for the Letter of Intent signed on the 3rd of March 2006 in Bregenz by the Dutch, German, Swiss and Italian Ministers of Transport on the deployment of ERTMS along rail freight Corridor A Rotterdam - Genoa.
- Having regard for the draft Commission Decision amending Decision 2006/679/EC as regards the implementation of the technical specification for interoperability relating to the control-command and signaling subsystem of the trans-European conventional rail

system (TSI CCS) with a new Chapter 7 and the European Deployment Plan (hereafter called ERTMS-EDP) which is expected to be published soon by the European Commission providing the obligation for implementation of ERTMS, with priority on European rail freight corridors as well as ports and major terminals by 2015 / 2020, thus paving the way for a European rail freight ERTMS network. Part of the present TSI CCS is the provision that Member States shall make every effort for the availability of an external Specific Transmission Module (hereinafter referred to as "the STM"), as defined in Chapter 7 of the Annex, for their legacy Class B command-and-control systems enumerated in Annex B of the TSI by 31 December 2007.

- Having regard for the Memorandum of Understanding, signed by the European Commission and the European Railway Associations on the 4th of July 2008 in Rome concerning the strengthening of cooperation for speeding up the deployment of ERTMS including the needed development of baseline 3.
- Taking note of the aim of the European Commission to create a European rail network for competitive freight, setting out rules for the selection, organisation and management of freight corridors, through a legislative Regulation proposal that Member States are actually discussing (COM (2008) 852 final).
- Having regard for the green paper (COM (2009) 44 final) on the revision of the Trans-European Networks for the 2014-2020 period;
- Recalling the efforts already undertaken in the corridor sector through:
 - the setting up of the Executive Board of Ministry representatives;
 - the setting up of the Management Committee representing the Infrastructure managers;
 - the foundation by 2008 of the EEIG of Infrastructure Managers of Corridor A Rotterdam-Genoa;
 - the preparations for the deployment of ERTMS supported by the Member States concerned and the European Union;
 - the co-ordinated planning in the form of a business plan from the Infrastructure Managers 2007-2025;
 - addressing capacity, quality and interoperability issues;
 - updating the overall corridor 2006-2008-2012 action plan in 2008 by the Ministries;
 - and having set up the railway undertakings advisory board and the terminal platform in the 1st quarter of 2009.
- The negotiations between the European Community and the Swiss Confederation on the simplification of inspections and formalities in respect of the carriage of goods and on customs security measures are in progress with the aim of finalising an agreement by 1 July 2009.
- Having regard for the sections already realised along the corridor:
 - In the Netherlands, the Betuweroute which was put into service in June 2007
 - In Germany, the additional high-speed tracks between Rastatt and Offenburg - in service since 2004 - increasing capacity on the existing tracks

- In Switzerland, the new line Mattstetten Rothrist, which was put into service in December 2004 and the Lötschberg Base Tunnel, which was put into service in June 2007.

Recognising:

- Important and continued growth of rail freight traffic on the Rotterdam-Genoa corridor in previous years and the urgent need to accommodate this existing market demand.
 - Despite current economic recession the prognosis of continued growth of corridor traffic over medium to long term is maintained, at least doubling of freight traffic is expected in the period 2006-2020.
 - The important progress reached by the infrastructure managers in their cooperation to improve the quality of the corridor, notably with capacity allocation including one-stop-shop, monitoring of traffic, punctuality and co-operation with terminals.
 - The impact of continued traffic increases on railway noise for the citizens living close by the railways and the need to co-operate among the corridor countries on reducing railway noise particularly from rail freight wagons.
 - The importance of common analyses of the Infrastructure Managers of infrastructure bottlenecks like such as the solutions elaborated and proposed to optimise the use of the existing railway capacity along the corridor and in this way make the impact of infrastructure decisions for the whole corridor transparent to all parties.
- Recalling the deadlines and activities for infrastructure development that were agreed upon or made public:
 - In Switzerland, the completion of the Gotthard Base Tunnel by 2017 and the Ceneri Base Tunnel by 2019.
 - In Germany, the aim to upgrade the entire line Emmerich Oberhausen to three tracks by 2013 (MoU between Ministers from 2007).
 - Working on the planning and financing of further infrastructure capacity improvements on the corridor:
 - Border section Netherlands - Germany: upgrade of the border section Zevenaar - Emmerich to three tracks (MOU between Ministers 2007);
 - In Germany, upgrade of the entire line Karlsruhe - Basel to four tracks
 - Supporting the working in a coordinated manner on a programme for further alleviating infrastructure bottlenecks, based on a structured corridor analysis of transport needs and infrastructure capacities for the period 2008 2015 2020 from the Infrastructure Managers.

Ask the European Commission for that purpose to

- Take into account the need for co-ordinated development of the freight corridors in the ongoing TEN-T revision process, giving due attention to improvements in the utilization of capacity, assessment of the infrastructure needs in the framework of corridor / networks with the effects of alleviating bottlenecks, improving cost-benefit analyses and ratios at EU level;

- Arrange communitarian co-funding, as enabled through the above-mentioned financial regulation Nr. 680/2007, taking into account the priorities set in the present declaration.
- Have the European Co-ordinator will support the full realisation of this railway axis according to the corridor programme proposed by the Infrastructure Managers as early as possible, taking into account the deadlines referred to therein.

Decide for the Rotterdam - Genoa corridor A to

1. Adopt the ERTMS implementation plan for the corridor by 2015 as proposed by the Infrastructure Management Committee to the executive board which is according to the ERTMS-EDP, in this way amending the previous deadlines contained in the Letter of Intent signed on the 3rd of March 2006 in Bregenz. The implementation of ERTMS on the corridor will be based on ERTMS baseline 3 for implementations in Germany, Switzerland and Italy. The Infrastructure Managers are requested to make public the ERTMS implementation plan on the corridor.
2. Support the solid implementation of decisions regarding the financial commitments from the national governments as stated in the ERTMS implementation plan with regard to the measures to eliminate infrastructure bottleneck while already the allocated TEN-T funding continues to be secured for the 2007-2013 period.
3. Continue to work in close co-operation towards the alleviation of bottlenecks on the corridor based on the periodic monitoring report by the Infrastructure Management Committee concerning the corridor project programme. Special focus will be given to further improving the utilisation of the capacity of existing infrastructure e.g. by harmonising infrastructure parameters for gauge, axle load, and train length to enable better production.
4. Cooperate closely with all parties concerned to ensure time planning of the development of the ERTMS baseline 3 agreed at the MOU of the 4th of July 2008 and signed in Rome between the European Commission and the railway sector, including appropriate risk management.
5. No longer require in the implementation strategy, to the benefit of railway undertakings, the development of intermediary interoperable solutions on the corridor for the rolling stock (STM) as was foreseen in the Letter of Intent signed on the 3rd of March 2006 in Bregenz. Rolling stock equipped with solely ERTMS (baseline 3) will be able to run over the whole corridor by 2015.
6. Have the Infrastructure Managers prepare for common procurement of ERTMS equipment where possible, based where applicable on the baseline 3 of ERTMS, and to make a proposal for this to the Executive Board by the end of 2009;
7. Ask National Safety Authorities together with EC/ERA, notified bodies, IM'-s and industry to develop by 2010 a common certification process for authorising the putting into service of ERTMS equipment on the corridor infrastructure and on rolling stock with the aim of making this efficient and transparent to all parties involved.
8. Ensure maximum support to the recommendations included in the annual report for the Corridor Rotterdam - Genoa (annexed to this declaration), which contain improvement actions concerning quality, capacity, interoperability aspects of infrastructure management, access to the market and safety procedures.
9. Reinforce the efforts to improve the quality of rail freight on the corridor by all parties concerned, which is even more necessary in the light of the ongoing economic

- Arrange communitarian co-funding, as enabled through the above-mentioned financial regulation Nr. 680/2007, taking into account the priorities set in the present declaration.
- Have the European Co-ordinator will support the full realisation of this railway axis according to the corridor programme proposed by the Infrastructure Managers as early as possible, taking into account the deadlines referred to therein.

Decide for the Rotterdam - Genoa corridor A to

1. Adopt the ERTMS implementation plan for the corridor by 2015 as proposed by the Infrastructure Management Committee to the executive board which is according to the ERTMS-EDP, in this way amending the previous deadlines contained in the Letter of Intent signed on the 3rd of March 2006 in Bregenz. The implementation of ERTMS on the corridor will be based on ERTMS baseline 3 for implementations in Germany, Switzerland and Italy. The Infrastructure Managers are requested to make public the ERTMS implementation plan on the corridor.
2. Support the solid implementation of decisions regarding the financial commitments from the national governments as stated in the ERTMS implementation plan with regard to the measures to eliminate infrastructure bottleneck while already the allocated TEN-T funding continues to be secured for the 2007-2013 period.
3. Continue to work in close co-operation towards the alleviation of bottlenecks on the corridor based on the periodic monitoring report by the Infrastructure Management Committee concerning the corridor project programme. Special focus will be given to further improving the utilisation of the capacity of existing infrastructure e.g. by harmonising infrastructure parameters for gauge, axle load, and train length to enable better production.
4. Cooperate closely with all parties concerned to ensure time planning of the development of the ERTMS baseline 3 agreed at the MOU of the 4th of July 2008 and signed in Rome between the European Commission and the railway sector, including appropriate risk management.
5. No longer require in the implementation strategy, to the benefit of railway undertakings, the development of intermediary interoperable solutions on the corridor for the rolling stock (STM) as was foreseen in the Letter of Intent signed on the 3rd of March 2006 in Bregenz. Rolling stock equipped with solely ERTMS (baseline 3) will be able to run over the whole corridor by 2015.
6. Have the Infrastructure Managers prepare for common procurement of ERTMS equipment where possible, based where applicable on the baseline 3 of ERTMS, and to make a proposal for this to the Executive Board by the end of 2009;
7. Ask National Safety Authorities together with EC/ERA, notified bodies, IM'-s and industry to develop by 2010 a common certification process for authorising the putting into service of ERTMS equipment on the corridor infrastructure and on rolling stock with the aim of making this efficient and transparent to all parties involved.
8. Ensure maximum support to the recommendations included in the annual report for the Corridor Rotterdam - Genoa (annexed to this declaration), which contain improvement actions concerning quality, capacity, interoperability aspects of infrastructure management, access to the market and safety procedures.
9. Reinforce the efforts to improve the quality of rail freight on the corridor by all parties concerned, which is even more necessary in the light of the ongoing economic

Drafted in Genoa, 26 May 2009



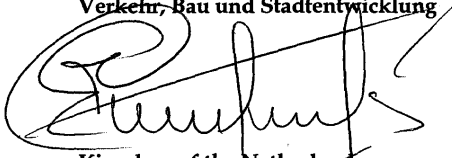
Republic of Italy
Sen. Roberto Castelli,
Il Viceministro delle Infrastrutture e dei Trasporti,



Swiss Confederation
Bundesrat Moritz Leuenberger, Vorsteher des Eidgenössischen Departements für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation



Federal Republic of Germany
Achim Grossmann, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für
Verkehr, Bau und Stadtentwicklung



Kingdom of the Netherlands
Camiel Eurlings, Minister van Verkeer en Waterstaat

III. Annexe : Conclusions des ministres des transports des pays alpins dans le cadre du suivi de Zurich (Vienne 2009)

Schlussfolgerungen der VerkehrsministerInnen der Alpenländer im Rahmen des Follow up – Prozesses der Erklärung von Zürich Wien (AT), den 07. Mai 2009

Die Verkehrsminister Deutschlands, Österreichs, Frankreichs, Italiens und der Schweiz unterzeichneten am 30. November 2001 im Beisein von Vertretern der Europäischen Kommission und auf Initiative der Schweiz die „Erklärung von Zürich über die Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit insbesondere in Tunnels im Alpengebiet“, angesichts schwerer Unfälle in den Alpentunnels. Seit dieser Unterzeichnung haben die Minister in drei Folgetreffen, nämlich am 11. Mai 2004 in Regensburg, am 14. November 2005 in Sedrun und am 20. Oktober 2006 in Lyon, wo Slowenien der Gruppe als Mitglied beitrug, die erzielten Fortschritte überprüft und die Schwerpunkte entsprechend angepasst.

Bei dem - jetzt unter österreichischem Vorsitz – am 07.05.2009 in Wien stattfindenden vierten Treffen der VerkehrsministerInnen beziehungsweise ihrer VertreterInnen ist beabsichtigt, die Ergebnisse der unter dem derzeitigen Vorsitz geleisteten intensiven Arbeit zur Kenntnis zu nehmen, die erzielten Fortschritte zu bestätigen und die weitere Vorgehensweise festzulegen.

Entsprechend dem Mandat von Lyon 2006 haben sich die Organe des Züricher Prozesses mit den folgenden Themen befasst:

Lenkung und Regulierung des Straßenverkehrs in der Alpenregion

- Beauftragung einer Studie über die Voraussetzungen für die Einführung neuer Systeme zur Regulierung des alpenquerenden Güterverkehrs auf der Straße.
- Definition von Prinzipien, eines Zeitplans sowie der Voraussetzungen für ein Ereignismanagement im Alpenraum.

Mobilität in der Alpenregion

Überprüfung der Möglichkeiten für eine gemeinsame Datenerfassung im alpenquerenden Personenverkehr.

Verkehrssicherheit in den Alpen

Aktivitäten im Bereich „Sicherheit in Eisenbahntunnels“.

Stand der Aktivitäten:**Verkehrsmanagementsysteme für den Güterverkehr im Alpenraum**

Im Hinblick auf das Ziel, die Sicherheit des alpenquerenden Verkehrs weiter zu verbessern, für mehr Nachhaltigkeit beim Straßengüterverkehr zu sorgen, die notwendige Infrastruktur bereitzustellen und alternative Verkehrsmodi zu fördern, insbesondere den Schienenverkehr, wurde mit finanzieller Unterstützung aller Mitglieder der „Gruppe von Zürich“ und der Europäischen Kommission eine Studie Best Research zum Thema „Verkehrsmanagementsysteme zum alpenquerenden Straßengüterverkehr“ durchgeführt. Diese Studie hat zum Ziel, entsprechende Verkehrsmanagementsysteme für sensible Regionen, in denen diese Maßnahmen umsetzbar sind, aufzuzeigen. Die Studie beschreibt den Prozess der Findung, Evaluierung und Bewertung verschiedener Konzepte, um die am besten geeigneten Lösungen für Verkehrsmanagementsysteme für den alpenquerenden Straßengüterverkehr zu finden. Zum Zwecke eines Monitorings dieser Studie wurde ein so genanntes Advisory Board unter österreichischem Vorsitz eingerichtet.

Basierend auf dieser Studie hat das Advisory Board ein Präsidenschaftspapier (einschließlich eines zusammenfassenden Berichts) ausgearbeitet, das den Verkehrsministern/Innen als Entscheidungsgrundlage dient. Dieses Präsidenschaftspapier wurde vom Leitorgan verabschiedet. Das Präsidenschaftspapier konzentriert sich vor allem auf die prognostizierte Zunahme des Güterverkehrs während drei Zeitperioden (von jetzt bis 2015, von 2016 bis in die frühen 2020-iger Jahre, von 2020 bis 2030). Darüber hinaus wird auch der besonderen Umweltsituation in der Alpenregion sowie den weltweiten internationalen Umweltzielen (Kyoto, NEC-Richtlinie) große Aufmerksamkeit gewidmet. Die verschiedenen Verkehrsmanagementsysteme wurden unter Berücksichtigung aller

dieser Aspekte sowie der dafür verfügbaren Kapazitäten eingehend analysiert und evaluiert, sowie eine abschließende Beurteilung und Empfehlungen abgegeben.

Jedoch wurde bei der Prognose für die Zunahme des Güterverkehrs, auf die sich diese Studie stützt, die zwischenzeitlich eingetretene weltweite Wirtschaftskrise nicht berücksichtigt. Diese könnte zu einem langfristig spürbaren wirtschaftlichen Rückgang führen, während hingegen jegliche Maßnahmen möglicherweise hohe Kosten und einen Preisanstieg zur Folge haben könnten.

Im Einklang mit den Empfehlungen vereinbaren die Verkehrsminister/Innen beziehungsweise ihre Vertreter/Innen folgendes:

Die schrittweise Einführung möglicher Maßnahmen, mit dem Ziel der Regulierung des alpenquerenden Straßengüterverkehrs entsprechend der Verfügbarkeit neuer Schieneninfrastrukturen (insbesondere der Gotthard-, LTF- und BBT-Eisenbahntunnels) sowie wettbewerbsfähiger Schienendienste:

- In einer **ersten** Phase die Förderung der Einführung saubererer EURO-Klassen, insbesondere der EURO 6 Klasse, zum frühest möglichen auf dem Markt verfügbaren Zeitpunkt. In diesem Zusammenhang werden auch Maßnahmen wie Maut-Modulation oder spezielle Incentives gemäß der EURO-Klassen für eine mögliche Umsetzung im Alpenraum in Erwägung gezogen, unter Einhaltung geltender Rechtsvorschriften und Wahrung bestehender rechtlicher Verpflichtungen in den einzelnen Ländern, wie z.B. jene im Zusammenhang mit den Autobahnkonzessionen.

In der Zwischenzeit sich zu bemühen, einen ausgewogenen Kompromiss bei der derzeitigen Diskussion im Rahmen der Revision der Eurovignetten-Richtlinie zu finden.

Weiters damit zu beginnen, die Voraussetzungen für die Umsetzung der für die nachfolgenden Phasen vorgesehenen Maßnahmen zu prüfen.

- In einer **zweiten** Phase die eventuelle Umsetzung des „Toll+“-Konzepts zu prüfen - abhängig von den konkreten Ergebnissen der Revision der Eurovignetten-Richtlinie - um den wachsenden negativen Auswirkungen durch Lärm, CO₂-Emissionen und Kapazitätsengpässen entgegenzuwirken.

- In der **dritten** Phase eine signifikante Verkehrsverlagerung entsprechend zusätzlicher Schienenkapazitäten zu erreichen. In diesem Zusammenhang werden auch die Umsetzung limitativer Konzepte (ATB, EHS) sowie anderer möglicher Fördermaßnahmen in Erwägung gezogen, um diese Politik zu unterstützen.

Die im Präsidentschaftspapier angeführten Verkehrsmanagementsysteme ATB, EHS und TOLL+ erscheinen tatsächlich die am besten geeigneten Konzepte für eine nachhaltige Bewältigung des Straßengüterverkehrs, d.h. die Reduzierung der durch den Straßengüterverkehr verursachten Umweltauswirkungen, die Verkehrsverlagerung sowie die Verbesserung der Verkehrssicherheit. Dennoch sind für alle diese Systeme vor ihrer möglichen Implementierung weitere Untersuchungen notwendig, wobei zu berücksichtigen ist, dass diese Systeme keinesfalls den freien Warenverkehr und das Wirtschaftswachstum behindern dürfen und darüber hinaus sowohl mit dem EU-Recht, als auch mit dem jeweiligen geltenden nationalen Recht konform sein müssen.

Daher betrauen die Verkehrsminister/Innen beziehungsweise ihre Vertreter/Innen das Leitorgan mit dem folgenden **Mandat**:

- 1) Für den Zeitraum bis zur endgültigen Implementierung eines der oben genannten Systeme sich auf die Einführung und die Förderung von Euro 6 im Alpenraum zum frühest möglichen Zeitpunkt zu verständigen und zu diesem Zwecke alle dafür notwendigen rechtlichen und technischen Voraussetzungen zu prüfen.
- 2) Für die drei oben genannten Systeme (TOLL+, ATB, EHS) ist eine weitgehend umfassende Studie für eine mögliche zukünftige Einführung durchzuführen. Hierbei sind insbesondere die nachfolgenden Aspekte detailliertest zu untersuchen:
 - rechtlicher Hintergrund (EU- und nationale Rechtslage - notwendige Änderungen)
 - Verfahren für die Definition von Systemen mit Schwellenwerten

- zu ergreifende Maßnahmen im Falle einer schrittweisen Einführung der Systeme in den einzelnen Ländern
- endgültige räumliche Definitionen und flankierende Maßnahmen (zur Lösung der Umwegsproblematik), inklusive detaillierterer Überlegungen betreffend Kapazität und Dienstleistung für Schiene und Straße
- wirtschaftliche Auswirkungen auf nationaler und regionaler Ebene in den einzelnen Ländern in Zusammenhang mit den oben genannten Aspekten, inklusive der wirtschaftlichen, logistischen, sozialen und beschäftigungspolitischen Auswirkungen auf die Branche der Straßengüterverkehrsunternehmen.

Ereignismanagement im Alpenraum

In Erfüllung des Mandats von Lyon 2006 wurde eine eigene Arbeitsgruppe für das „Ereignismanagement im Alpenraum“ unter dem Vorsitz der Schweiz eingerichtet. Diese Arbeitsgruppe befasste sich mit drei Schwerpunktthemen:

Einvernehmliche Definition des Begriffs „Ereignis“ sowie Definition der Haupttransitachsen, Entwicklung eines einheitlichen Berichtssystems, um die Kommunikation sowie einen raschen und präzisen Informationsfluss zwischen den Ländern sicherzustellen. Darüber hinaus hat die Arbeitsgruppe mit der Einrichtung einer speziellen Website begonnen, um das erwähnte Berichtssystem zu vervollständigen, mit dem Ziel, mit minimalem Kosten- und Zeitaufwand eine effizientere, preisgünstigere und schnellere Information zu bieten und die Straßenbenutzer in der gesamten Alpenregion mit den jeweils aktuellsten Informationen zu versorgen. Schließlich erarbeitete die Arbeitsgruppe eine allgemeingültige Vorgehensweise, der im Falle eines Ereignisses zur Anwendung gelangen soll, sowie eine Liste mit drei Kategorien möglicher Maßnahmen. Die ersten zwei Kategorien beinhalten hauptsächlich Beispiele für technische und administrative Maßnahmen, während die dritte Kategorie bereits politische und gesetzliche Maßnahmen umfasst. Bei der Erstellung dieser Übersicht befolgte die Arbeitsgruppe den Ansatz, dass im Falle eines Ereignisses die Maßnahmen die nachstehenden Bedingungen erfüllen müssen: d.h. sie müssen machbar sein, sie müssen sofort mit einfachen Mitteln durchführbar sein, und sie müssen so konzipiert

sein, dass sie leicht und damit schnell und flexibel umgesetzt werden können; oder anders ausgedrückt: abhängig von Ort, Art und Dauer des Ereignisses sind die jeweils richtigen Maßnahmen festzulegen, also zur richtigen Zeit am richtigen Ort die richtige Maßnahme zu treffen.

Gegenwärtig verständigen sich die Verkehrsminister/Innen beziehungsweise ihre Vertreter/Innen auf die Definition des Begriffs „Ereignis“, die Definition der Haupttransitachsen sowie eine generell gültige Vorgehensweise im Falle eines Ereignisses, nehmen die drei Kategorien von Maßnahmen zur Kenntnis und befolgen die vom Leitorgan verabschiedeten und im „Zusammenfassenden Bericht der Arbeitsgruppe über das Ereignismanagement im Alpenraum“ enthaltenen Empfehlungen der Arbeitsgruppe.

Im Wissen um die Notwendigkeit weiterer Aktivitäten betrauen die Verkehrsminister/Innen beziehungsweise ihre Vertreter/Innen das Leitorgan mit den folgenden **Mandaten**:

- die Maßnahmen hinsichtlich ihrer Realisierbarkeit und der konkreten Anwendung auf den Alpenachsen weiter zu vertiefen und zu entwickeln
- das Konzept für die Ereignis- und Situationsberichterstattung unter besonderer Berücksichtigung der im zusammenfassenden Bericht unter Kapitel 4 aufgelisteten Aspekte zu finalisieren.
- Konzept, Struktur und Inhalt der Website, einschließlich der finanziellen und organisatorischen Belange (Webmaster) und unter Berücksichtigung der im zusammenfassenden Bericht unter Kapitel 5 aufgelisteten Punkte weiter detailliert zu prüfen.

Mobilität in der Alpenregion

Im Einklang mit dem Mandat von Lyon 2006 wurden die Ergebnisse von CAFT 04 veröffentlicht und eine eigene Website für den „Zürcher Prozess“ eingerichtet. Neben der interaktiven Präsentation der umfangreichen Ergebnisse dieser Studie wird auf diesen Webseiten auch die Arbeit des Zürcher Prozesses in ihrer Gesamtheit einer breiteren Öffentlichkeit vorgestellt. Diese Seiten sind auf englisch, deutsch, französisch, italienisch und slowenisch verfügbar.

Im Rahmen der heutigen Konferenz wird die „Züricher Prozess Homepage“ vorgestellt und die Verkehrsminister/Innen beziehungsweise ihre Vertreter/Innen sind zur feierlichen Aktivierung der „Züricher Prozess Homepage“ eingeladen.

Derzeit findet eine Aktualisierung der CAFT-Daten statt. Eine Befragung der Lkw-Fahrer in der Schweiz, in Frankreich, in Österreich und - dieses Jahr zum ersten Mal - auch in Slowenien soll ein verlässliches Bild vom alpenquerenden Güterverkehr liefern. Zusätzlich werden Daten von Eisenbahnunternehmen erhoben und Italien wird für die Lieferung eigener Daten sorgen. So wird auf die gleiche Weise wie 2004 eine Ermittlung des alpenquerenden Verkehrs durchgeführt, der alle Alpenländer zustimmen können. Mit der Umfrage wurde in der Schweiz und in Österreich bereits begonnen und auch in den anderen Ländern ist bald mit deren Start zu rechnen.

Darüber hinaus stellen die Alpenländer eine genaue Aktualisierung der Daten zur Verfügung.

Die Experten untersuchten auch, welche Datenquellen für den Personenverkehr in den einzelnen Alpenländern zur Verfügung stehen. Aufgrund der heterogenen Situation wäre es für den Erhalt von harmonisierten Daten erforderlich, eine einheitliche Umfrage in allen Alpenländern durchzuführen, vergleichbar mit der für den Güterverkehr durchgeführten Studie.

Die Verkehrsminister/Innen beziehungsweise ihre Vertreter/Innen haben beschlossen:

- die Webseiten des Züricher Prozesses zu veröffentlichen und diese regelmäßig zu aktualisieren
- die CAFT-Umfrage 09 abzuschließen und die Ergebnisse innerhalb einer angemessenen Zeit zu veröffentlichen.
- weitere Anstrengungen zu unternehmen, um umfassendere Informationen über den alpenquerenden Verkehr, darunter auch den Personenverkehr, zu erhalten. Mit der Nutzung vorhandener Datenquellen wird bezweckt, den diesbezüglichen Ressourcenaufwand möglichst gering zu halten.

Verkehrssicherheit in den Alpen

Sicherheit in den großen alpenquerenden Eisenbahntunnels

Das Leitorgan ersuchte die französische Delegation mit der Evaluierung der Frage, ob die Einrichtung eines Informationsaustauschsystems über die Sicherheit in großen Eisenbahntunnels von Nutzen wäre. Frankreich beauftragte einen nationalen Verkehrssicherheitsexperten, der sich mit den für den Betrieb und die Sicherheit der größten alpenquerenden Eisenbahntunnels hauptverantwortlichen Organisationen traf und die wichtigsten Themen in diesem Bereich abklärte. Danach wurde für den 12. Dezember 2008 in Paris ein Treffen mit Experten, leitenden Vertretern der Verwaltungsbehörden sowie der Tunnel- bzw. Eisenbahnnetzbetreiber aus den Mitgliedsländern des Züricher Prozesses organisiert, um Informationen auszutauschen.

Hauptziel der Evaluierung war nicht der Vergleich der Sicherheitsniveaus, sondern vielmehr die Untersuchung der verschiedenen Vorgehensweisen und Abläufe in den Tunnels, die auf die unterschiedlichen Betriebsbedingungen sowie die seit Jahren in Verwendung befindlichen technischen Ausrüstungen in den einzelnen Tunnels zurückzuführen sind.

Aus den Ergebnissen geht hervor, dass das Sicherheitsniveau im Schienenverkehr sehr hoch ist, und zwar wesentlich höher als im Straßenverkehr. Tunnelspezifische Risiken können aber trotzdem zu schweren Unfällen oder sogar Katastrophen führen und bedürfen daher einer speziellen Beurteilung.

In Anbetracht des zunehmenden Verkehrsvolumens und der derzeitigen betrieblichen Gepflogenheiten verdienen diesbezüglich vor allem vier Bereiche größte Aufmerksamkeit:

- 1) Gefahrguttransporte:
- 2) Kombiniertes Verkehr (z.B. Rollende Straße);
- 3) Interventionsmöglichkeiten, Lösch- und Rettungsarbeiten;
- 4) Überwachung der Entwicklungen im gesamten Schienenverkehrssystem im Hinblick auf Gefahren in Tunnels

Der Bericht schlägt eine regelmäßige Beurteilung dieser vier Themenbereiche vor, um die Betriebsbedingungen auf den verschiedenen Strecken zu vereinheitlichen und das Überqueren der Alpen zu erleichtern.

Die Verkehrsminister/Innen beziehungsweise ihre Vertreter/Innen vereinbaren:

- die Schlussfolgerungen des Berichts, der auf dem Expertenaustausch und den Ergebnissen des Treffens vom 12. Dezember 2008 in Paris basiert, zur Kenntnis zu nehmen;
- den Grundsatz des regelmäßigen Informationsaustausches über die Sicherheit in den großen Eisenbahntunnels der Alpen zu begrüßen;
- Frankreich mit der Organisation des nächsten Treffens zu beauftragen.

Neuer Vorsitz

Die Verkehrsminister/Innen beziehungsweise ihre Vertreter/Innen danken dem österreichischen Vorsitz für die geleistete Arbeit. Sie beschließen einstimmig, für den Zeitraum von 2009 – 2011 den Vorsitz an die Schweiz zu übertragen. Nach dem Schweizer Vorsitz geht dieser zuerst auf Deutschland, dann auf Italien und danach auf Slowenien über und wird in der Folge, beginnend mit der Schweiz, im bisherigen Rotationsprinzip weitergeführt.

Verabschiedet in Wien (AT), den 07. Mai 2009

IV. Annexe : Programme pluriannuel 2009 - 2013 / contributions aux investissements du transport combiné



Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation
3003 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

Bern, 3. September 2009

MEHRJAHRESPROGRAMM 2009 – 2013 (MJP 09 – 13)

Investitionsbeiträge an den kombinierten Verkehr (Terminalanlagen)
gestützt auf das Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer¹ und die Verordnung vom 29. Juni 1988 über die Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge²

Ingress

Gemäss Art. 2 der Verordnung über die Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge (Kombiverkehrsverordnung, VKV; SR 742.149) werden Investitionsbeiträge an den kombinierten Verkehr im Rahmen eines Mehrjahresprogramms ausgerichtet. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation legt dieses im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement aufgrund der vom Bundesamt für Verkehr (Bundesamt) erhobenen Investitionsbedürfnisse und der aus verkehrs- und umweltpolitischer Sicht bestehenden Prioritäten fest. Das vorliegende Programm umfasst die Periode 2009 bis 2013.

1. Rechtsgrundlagen

1.1 Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG) und Verordnung über die Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge (VKV)

Der Bund leistet gestützt auf die Artikel 21 und 22 (2. Abschnitt) des Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG, SR 725.116.2) Investitions- oder Betriebsbeiträge zur Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge. Die Verordnung über die Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge (Kombiverkehrsverordnung, VKV; SR 742.149) vom 29. Juni 1988 regelt die Ausführungsbestimmungen sowie das Verfahren für die Gewährung und Rückforderung der Bundesbeiträge (Art. 38 MinVG). Gemäss Art. 3 Abs. 2 der VKV können Beiträge ausgerichtet werden für:

- a. den Bau, die Beschaffung oder die Erneuerung von Anlagen und Einrichtungen für den Umschlag zwischen den Verkehrsträgern;

¹ SR 725.116.2, MinVG

² SR 742.149, Kombiverkehrsverordnung, VKV

- b. den durch die Bedürfnisse des kombinierten Verkehrs bedingten Ausbau von Bahnanlagen;
- c. die Beschaffung von Bahnfahrzeugen für den kombinierten Verkehr;
- d. übrige Investitionen, welche die Benutzung des kombinierten Verkehrs erleichtern und fördern.

Die Beitragshöhe richtet sich grundsätzlich nach dem verkehrs- und umweltpolitischen Interesse, sowie nach dem Grad der Eigenwirtschaftlichkeit (Art. 4, Abs. 1 der VKV).

1.2 Verwaltungsinterne Finanzierungsrichtlinien

Die konkreten Finanzierungsrichtlinien sind in Abstimmung mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung ausgearbeitet worden und in einen Leitfaden für Investitionsgesuche für den kombinierten Verkehr, welcher als Informationsgrundlage den Gesuchstellern abgegeben wird, eingeflossen. Darüber hinaus erfolgt die Gesuchsprüfung und -beurteilung im Rahmen der Gewährung von Investitionsbeiträgen gemäss amtsinterner Weisung. Die einheitliche Behandlung der Gesuche wird auf diesem Weg gewährleistet. Gemäss Art. 8 Abs. 1 VKV handelt das BAV sofern die Finanzhilfe 3 Mio. übersteigt im Einvernehmen mit der EFV.

1.3 Güterverkehrsvorlage

Die Güterverkehrsvorlage wurde in der Wintersession 2008 von den eidgenössischen Räten verabschiedet. Der Bundesrat wird die neuen Rechtsgrundlagen voraussichtlich zum 1.1.2010 in Kraft setzen. Diese führen auch zu einer Revision der Verordnung über die Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge (VKV).

Gemäss Botschaft zur Güterverkehrsvorlage vom 8. Juni 2007 (SR 07.047) empfiehlt der Bundesrat die Weiterführung der finanziellen Beteiligung des Bundes am Bau zusätzlicher Umschlagterminals für den kombinierten Verkehr im In- und Ausland in Form einer Anschubsfinanzierung, um die Voraussetzungen für ein weiteres Wachstum des unbegleiteten kombinierten Verkehrs zu schaffen und um bestehende Engpässe im Bereich des Terminalumschlags zu beseitigen. Im Rahmen der rollenden Planung und des laufenden Monitorings soll eine Überprüfung der erforderlichen Mittel vorgenommen werden. Ab 2014 sollte eine Reduktion der eingesetzten Mittel möglich sein, da in der Schweiz und im angrenzenden Ausland die wichtigsten Terminalkapazitäten erstellt sind.

2. Grundsätzliches

Der Bund macht im Bereich des unbegleiteten kombinierten Verkehrs keine Terminalplanung. Die Gesuchsteller (private Investoren; Terminaleigentümer, Terminalbetreiber) erhalten bei einem förderwürdigen Projekt eine Anschubsfinanzierung, wobei jeder Investor mindestens 20% Eigenmittel der anrechenbaren Projektkosten einbringen muss. Der Förderbeitrag des Bundes hängt von der verkehrspolitischen Bedeutung, der Wirtschaftlichkeit und der Bewertung des Projekts im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse ab.

2.1 Förderwürdigkeit von Projekten

Grundsätzlich sind die folgenden Förderobjekte und Finanzierungsformen möglich:

Kat.	Objekt	Verfügungsadressat	Vorgesehene Finanzierungsart	Eigenmittelanteil (mindestens)
A	Errichtung eines UKV-Terminals ³	Terminalbetreiber, Terminaleigentümer	A-fonds-perdu-Beiträge und rückzahlbare Darlehen	20%
B	Erweiterung eines UKV-Terminals	Terminalbetreiber, Terminaleigentümer	A-fonds-perdu-Beiträge und rückzahlbare Darlehen	20%
C	Errichtung eines Rola-Terminals (alpenquerende Rola)	Terminalbetreiber, Terminaleigentümer	A-fonds-perdu-Beiträge und rückzahlbare Darlehen	20%
D	Erweiterung eines Rola-Terminals (alpenquerende Rola)	Terminalbetreiber, Terminaleigentümer	A-fonds-perdu-Beiträge und rückzahlbare Darlehen	20%
E	Beschaffung mobiler Umschlagsgeräte	Betreiber der Umschlagsanlage, Eigentümer des Umschlagsgerätes, Verlager, Spediteur	rückzahlbare Darlehen	20%
F	Beschaffung von Manöverloks auf Terminalanlagen	Terminalbetreiber, Terminaleigentümer	rückzahlbare Darlehen	20%
G	Beschaffung von Rollmaterial (UKV-Waggons)	Operateur oder EVU, welcher/s keine Betriebsabteilungen für UKV-Transporte in Anspruch nimmt (vor allem Schmalspurbahnen)	rückzahlbare Darlehen	40%
H	Beschaffung von kranbaren Wechselbehältern	Verlager, Spediteur, der neu als Kunde in den UKV einsteigt; nur für den alpenquerenden Verkehr	rückzahlbare Darlehen	40%

- Nicht förderwürdig sind:
- Erneuerung von Terminalanlagen oder Teilen der Terminalanlage, welche bei der Errichtung Beiträge des Bundes erhalten haben (UKV und Rola).
- Beschaffung von kranbaren Containern oder Sattelaufliegern
- Beschaffung von Streckenloks für den kombinierten Verkehr
- Mobile Umschlagsgeräte, die nicht an einen Terminal gebunden sind.

2.2 Fördergrundsätze

Für die Förderwürdigkeit sind der konkrete Bedarf für Investitionen in Terminalanlagen und KV-Ausrüstung und die mit der Investition erreichbare Verlagerungswirkung zentrale Kriterien. Fördermittel für Terminalneu- und -ausbauten werden nur gewährt, wenn förderwürdige

³ Im Ausland nur mit hohem Anteil an alpenquerendem Verkehr durch die Schweiz

Projekte nicht ohne staatliche Beihilfen realisiert werden können, die Gesuchsteller mindestens 20 % der anrechenbaren Projektkosten als Eigenmittel einbringen und die Projekte unter Berücksichtigung der Investitionsbeiträge des Bundes innerhalb von 10 Betriebsjahren die kumulierte Gewinnschwelle erreichen können.

2.3 Kriterien für die Bestimmung der Förderwürdigkeit eines Gesuchs

- Die geplante Investition ist für die Erreichung der verkehrspolitischen Ziele der Schweiz notwendig. Vorrangig ist dies die Vermeidung von Fahrten des Strassengüterverkehrs in der Schweiz und deren Verlagerung auf die Schiene. Besonders berücksichtigt wird, inwiefern durch die Investition schergewichtig der bestehende alpenquerende Strassengüterverkehr verlagert werden kann.
- Die geplante Investition dient der Engpassbeseitigung. Die Investition wird an einem Standort geplant, deren Region einen Bedarf an Umschlagskapazitäten für den UKV aufweist.
- Das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist im Vergleich mit anderen Projekten günstig. Das Verhältnis von Investitionskosten pro zu verlagernde Sendung sind günstig (Benchmarking).
- Die Wirtschaftlichkeit des geplanten Projektes ist gewährleistet (Projekte müssen inkl. staatlicher Fördermassnahmen im 10. Betriebsjahr einen kumulierten Gewinn aufweisen).
- Die Vorhaben sind auf Langfristigkeit und Ausbaufähigkeit ausgelegt.

Darüber hinaus gilt:

- Das im Gesuch vorgestellte Entwicklungskonzept ist realistisch.
- Die Bonität des Gesuchstellers wird als gut befunden.
- Die Darlehen für das Projekt können durch den Gesuchsteller mittels Grundpfand oder Bankgarantie gesichert werden.
- Der diskriminierungsfreie Zugang zum Terminal wird durch den Gesuchsteller gewährleistet (bei Terminalanlagen).
- Es sind genügend Kapazitäten für die Zu- und Wegfahrten vom Terminal (schienen- wie strassenseitig) vorhanden (bei Terminalanlagen).

2.4 Förderkategorien für Projektförderungen mit Bundesmitteln

Die Gesuche werden auf Grund der Förderkriterien (siehe 2.3) bewertet und in eine Förderkategorie eingeteilt. Die Förderkategorie legt einerseits fest, welcher Eigenmittelanteil erforderlich ist. Die Förderkategorie bestimmt andererseits, welche Aufteilung in A-fonds-perdu-Beiträge und Darlehen bei der Förderung der Investitionen gewährt wird. Es bestehen für Terminalprojekte und die Beschaffung von mobilen Umschlagsgeräten grundsätzlich 4 Förderkategorien. In der Tabelle sind die Hochstsätze der Projektförderungen mit Bundesmitteln dargestellt.

Förderkategorie	maximaler Förderbeitrag in % der anrechenbaren Projektkosten	davon : âfp-Beiträge in % (höchstens)	davon: Darlehen in % (mindestens)
1	80%	80 %	20 %
2	80%	60 %	40 %
3	80%	40 %	60 %
4	80%	20 %	80 %

Die Bewertung des Investitionsgesuches und die Zuordnung zu einer Förderkategorie erfolgt unter Beachtung der genannten Entscheidungskriterien.

2.5 Übersicht über die Mittelplanung im Rahmen des Mehrjahresprogramms 2009 – 2013

Die nachstehende Tabelle gibt Auskunft über die finanzielle Planung für Darlehen und Beiträge (CHF) in den Jahren 2009 -2013⁴.

Terminalanlagen	2009	2010	2011	2012	2013
Beiträge	18'525'400	18'822'100	21'341'000	21'658'400	21'983'200
Darlehen	15'683'600	23'005'000	23'113'500	23'463'000	23'815'100
Total	34'209'000	41'827'100	44'454'500	45'121'400	45'798'305

Die Darlehen (A4200.0115) und Investitionsbeiträge (A4300.0122) werden neu als Stammhauskonten beim Kredit Terminalanlagen (A4300.0141) geführt. Im Rahmen des Budgetprozesses können die Stammhauskonten entsprechend dem Bedarf an Beiträgen und Darlehen angepasst werden.

In den beiliegenden Faktenblättern wird in kurzer Form auf die Entwicklung der Terminallandschaft 2009 – 2013 eingegangen und eine Rückschau auf die realisierten Terminalprojekte im In- und Ausland gemacht.

⁴ Grundlage: Voranschlag 09; Finanzplan 2010-2012

Beschlüsse

1. Das Mehrjahresprogramm für Investitionsbeiträge im kombinierten Verkehr 2009 – 2013 wird genehmigt. Für die Jahre 2009 – 2013 ist unter Vorbehalt anderweitiger Entscheide des Bundesrats und des Parlaments im Rahmen der jährlichen Budgeterstellung folgender Finanzrahmen für Darlehen und Investitionsbeiträge an den kombinierten Verkehr vorgesehen:


In Mio. Franken	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Total	34.2	41.8	44.5	45.1	45.8	211.4

2. Die für die Beurteilung der Gesuche aufgeführten Kriterien (Ziffer 2.3 und 2.4) werden gutgeheissen.
3. Das BAV überarbeitet das Programm jährlich intern im Sinne einer rollenden Planung und bringt diese der EFV zur Kenntnis.
4. Das BAV führt über die ausgerichteten Bundesbeiträge eine Erfolgskontrolle und erstattet im Rahmen des nächsten Mehrjahresprogramms Bericht über die Zielerreichung.

UVEK/ Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation



Moritz Leuenberger



Eingesehen und einverstanden:
Eidgenössisches Finanzdepartement

Hans-Rudolf Merz

Beilagen:

- Faktenblatt Rückblick Mehrjahresprogramm 2004 – 2008
- Faktenblatt Entwicklung Terminallandschaft 2009 – 2013
- Leitfaden für Investitionsgesuche für den kombinierten Verkehr (BAV 2009)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FAKTENBLATT

Entwicklung Terminallandschaft 2009 – 2013

Im Sinne der Botschaft des Bundesrats zur Güterverkehrsvorlage (SR 07.047; Kap. 1.5.13) muss die Stärkung des kombinierten Verkehrs auch künftig im Vordergrund stehen. Damit dieser weiter wachsen kann, sind ausreichende und qualitativ attraktive Umschlagsanlagen zur Verfügung zu stellen. Entlang der alpenquerenden Transitachsen und in den relevanten ausländischen Quell- und Zielgebieten, insbesondere in Norditalien, wie auch für den Umschlag Schiff/Schiene bestehen im Zuge des starken Wachstums des Kombiverkehr-Marktes weiterhin Engpässe. Diese müssen für eine erfolgreiche Fortsetzung des Verlagerungsprozesses beseitigt werden. Die Förderung von effizienten Umschlagsterminals des kombinierten Verkehrs in der Schweiz und im Ausland durch den Bund soll daher fortgesetzt werden.

Schweiz

In der Schweiz sind im Zeitrahmen des MJP 09 – 13 grössere Neubauprojekte von Kombiverkehr-Terminals im Raum Basel (anrechenbare Kosten in Höhe von rund CHF 100 Mio.) und Limmattal (rund CHF 140 Mio.) geplant. Die Projekte sollen zusätzliche Umschlagskapazitäten von je >170'000 TEU/Jahr schaffen. Mit der Eingabe der Mitfinanzierungsgesuche ist im Zeitraum des MJP 09-13 zu rechnen. Auf dem Terminal im Raum Basel-Nord sollen Kombiverkehr-Züge aus dem Norden (Deutschland/Benelux) kommend neu formiert werden zur Weiterführung durch die Schweiz nach Italien. Mit dem Gateway Limmattal sollen Importzüge des kombinierten Verkehrs neu zu Ganzzügen formiert werden, welche in der Schweiz entweder bis zu regionalen Kombiverkehr-Terminals geführt werden oder via Rangierbahnhof Limmattal (RBL) in das Wagenladungsnetz eingespiesen werden, sodass eine Lieferung bis zu den Anschlussgleiskunden möglich wird (sog. Swiss Split). Die Mitfinanzierung dieser Projekte richtet sich dabei nach den verfügbaren Bundesmitteln.

Ferner sind in der Schweiz auf bestehenden Terminalanlagen Erweiterungsprojekte zur Erhöhung der Umschlagskapazität zu erwarten (Terminal Frenkendorf, Terminal Visp, Terminal Chavornay, Terminal im Hafenbecken Basel-Stadt, Terminal Rekingen). Diese Projekte sind zum Teil bereits verfügt, die Auszahlungen erfolgen erst in den kommenden Jahren im Zuge des Projektfortschritts.

Kleinere Projekte im Inland zur Erweiterung der Umschlagskapazität sollen an bestehenden Freiverladestellen mit dem Einsatz von mobilen Umschlagsgeräten (Reach-Stacker) für Kunden ohne Anschlussgleise (Projekte in Renens und Sion) realisiert werden. Es handelt sich hierbei um Binnen- oder Import-Export-Kombiverkehre. Es sind hauptsächlich leichtere bis schwerere Schüttgüter (Papier, Holzschnitzel, Zement), welche im kombinierten Verkehr transportiert werden sollen.

Ausland

Nach wie vor besteht ein Bedarf an weiteren Umschlagskapazitäten in Norditalien (Lombardei) für den alpenquerenden Transport der aufkommenden Gütermengen im kombinierten Verkehr. Im Raum östlich von Mailand sind weitere Anfragen zur Mitfinanzierung zu erwarten. Auf dem bestehenden Grossterminal in Busto Arsizio/Gallarate sind Vervoll-

ständigungsarbeiten mit anrechenbaren Kosten in der Höhe von rund CHF 40 Mio. geplant, was weitere Kapazitäten von rund 80'000 TEU schaffen soll.

Gesuchsteller von Terminalprojekten im grenznahen Ausland (Standorte 100-150 km von der Landesgrenze entfernt) haben wie Gesuchsteller von Projekten in der Schweiz einen Eigenmittelanteil in der Höhe von mindestens 20% an den anrechenbaren Projektkosten vorzuweisen. Gesuchsteller von Terminalprojekten, deren Standorte weiter von der Landesgrenze entfernt liegen, müssen einen höheren Eigenmittelanteil (mindestens 40% der anrechenbaren Projektkosten) einbringen.

Die Eingabe von Fördergesuchen zur Mitfinanzierung neuer Terminalanlagen in Duisburg (Deutschland) und Antwerpen (Belgien) werden noch im 2008 erwartet. Der geschätzte Kostenumfang dieser Projekte beträgt rund CHF 80 Mio., wovon der Bund maximal 60% in Form von Darlehen und Beiträgen übernehmen kann. An diesen Standorten sollen neue Umschlagskapazitäten entstehen für den intermodalen Transport von Überseeefracht auf der Schiene in und durch die Schweiz nach Norditalien. Es sollen betreffend die Förderwürdigkeit der Projekte nur die in die Schweiz führenden Verkehre sowie die alpenquerenden Verkehre durch die Schweiz berücksichtigt werden.

Mittelplanung

Die nachstehende Tabelle zeigt die Mittelplanung in Form von Beiträgen und rückzahlbaren Darlehen für die Jahre 2009 bis 2013.

Terminalanlagen (A4300.0141)	2009	2010	2011	2012	2013
<i>SHK¹ Beiträge</i>	18'525'400	18'822'100	21'341'000	21'658'400	21'983'200
<i>SHK Darlehen</i>	15'683'600	23'005'000	23'113'500	23'463'000	23'815'100
Total	34'209'000	41'827'100	44'454'500	45'121'400	45'798'305

Die nachstehende Tabelle zeigt die geplante Mittelverwendung verfügbarer Gesuche, von Gesuchen in Prüfung und angekündigter Gesuche.

	2009	2010	2011	2012	2013
Gesuche verfügt	32'200'000	27'900'000	10'100'000	0	0
Gesuche in Prüfung	0	0	0	0	0
Mittelverfügbarkeit für angekündigte Gesuche ²	2'009'000	13'927'100	34'354'500	45'121'400	45'798'305
Total	34'209'000	41'827'100	44'454'500	45'121'400	45'798'305

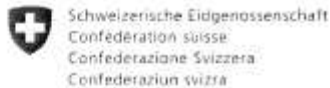
Geplante Darlehensrückzahlungen

In den Jahren 2009 bis 2013 ist eine Rückzahlung von Darlehen in der Höhe von insgesamt CHF 32.7 Mio. vorgesehen.

In Mio. CHF	2009	2010	2011	2012	2013	Total
	5.7	5.1	6.7	7.6	7.6	32.7

¹ SHK: Stammhauskonto: im Rahmen des Budgetprozesses können die Stammhauskonten dem effektiven Bedarf an Beiträgen und Darlehen angepasst werden.

² Mittelverwendung vorwiegend für angekündigtes Terminalprojekt Gateway Limmattal und andere grosse Terminalprojekte des alpenquerenden Kombiverkehrs.



FAKTENBLATT

Rückblick Mehrjahresprogramm 2004 – 2008

Verschiedene Neu- und Ausbauten von Terminals wurden im Zeitraum des Mehrjahresprogramms 2004 – 2008 durch die finanzielle Unterstützung des Bundes ermöglicht. Im Fokus der Förderung standen Projekte zur Erweiterung der Umschlagskapazitäten für die Verlagerung von Verkehren auf der Nord-Süd-Achse durch die Schweiz.

Terminalanlagen für den alpenquerenden Verkehr

Der neue Terminal in **Gallarate** (Lombardei, Italien) konnte im Herbst 2005 in Betrieb genommen werden. Der Bund übernimmt gemäss Verfügung von den anrechenbaren Kosten in der Höhe von 65 Mio. CHF 95% in Form von rückzahlbaren Darlehen und Beiträgen. Im Jahr 2006 konnten auf dem neuen Terminal bereits 200'000 TEU/Jahr umgeschlagen werden. Die maximale Kapazität der Anlage wird mit 360'000 TEU/Jahr angegeben.

Für die Erweiterung eines bestehenden Umschlagterminals in **Melzo** (Lombardei, Italien) wurden Fördermittel in der Höhe von rund CHF 12.4 Mio. zugesichert. Davon sind knapp 80% ausbezahlt. Der Terminal wird im Jahre 2010 fertig gestellt sein. Mit der Erweiterung des Terminals können zusätzliche Umschlagskapazitäten von rund 180'000 TEU/Jahr geschaffen werden.

Terminalanlagen für den Binnen-, Import- und Exportverkehr

In der Schweiz wurde im Jahre 2005 der Betrieb eines neuen Terminals in **Chavornay** aufgenommen. In der Westschweiz stehen damit neue Umschlagskapazitäten in der Grössenordnung von 20'000 TEU/Jahr zur Verfügung. Zurzeit liegt der Auslastungsgrad der Anlage bei 60% mit steigender Tendenz. An den Bau der Anlage wurden Fördermittel in der Höhe von CHF 10.4 Mio. ausbezahlt.

Ferner wurden im Zeitraum 2006 – 2008 Mittel in der Höhe von CHF 1.7 Mio. für den Kapazitätsausbau in der Grössenordnung von 10'000 – 15'000 TEU/Jahr der bestehenden Umschlagsanlage in **Niederglatt** ausbezahlt.

In **St. Gallen** und in **Domat/Ems** sind Fördermittel für die Anschaffung von jeweils einem neuen mobilen Umschlaggerät (Reach-Stacker) zugesichert worden. Mit dieser Förderung können im Binnen- und Import-Export-Verkehr bestehende LKW-Transporte auf einer Strecke von rund 160 km auf die Schiene verlagert werden. Die Reach-Stacker erzielen an den jeweiligen Standorten Umschlagsleistungen von 3'000-5'000 TEU/Jahr. Fördermittel in der Höhe von CHF 0.5 bis 0.7 Mio. wurden für diese Anschaffungsprojekte zugesichert.

Zur Förderung des kombinierten Verkehrs bei Schmalspurbahnen und zur Entlastung des Strassengütertransportes im Kanton **Graubünden** wurden der Rhätischen Bahn für die Anschaffung von 30 neuen Tragwagen zinslose, rückzahlbare Darlehen in der Höhe von CHF 4.7 Mio. gewährt und vollständig ausbezahlt.

Mittelverfügbarkeit und Mittelverwendung**Eingestellte Mittel 2004 – 2008**

In Mio. CHF			2004	2005	2006	2007	2008	Total
		neu						
Beiträge	4600.402	A4300.0122	20.7	22.0	27.0	27.0	27.4	124.1
Darlehen	4200.202	A4200.0115	28.4	15.0	13.0	13.0	13.2	82.6
Total			49.1	37.0	40.0	40.0	40.6	206.7

Tatsächlich zur Verfügung stehende Mittel 2004 - 2008

In Mio. CHF			2004	2005	2006	2007	2008	Total
		neu						
Beiträge	4600.402	A4300.0122	20.7	7.0	21.2	14.9	24.4	88.2
Darlehen	4200.202	A4200.0115	28.4	10.0	13.0	12.9	11.2	75.5
Total			49.1	17.0	34.2	27.8	35.6	163.7

Im Jahre 2005 erfolgte eine Mittelverschiebung von insgesamt CHF 20 Mio. zugunsten des Kredits A4300.0117 Führerstandssignalisierung (ETCS) und im Jahre 2006 eine Mittelverschiebung in der Höhe von CHF 5.8 Mio. zugunsten des Kredits A4300.0118 Naturschäden. Im Jahre 2007 wurden über diesen Kredit Kompensationen geleistet im Rahmen des Voranschlags zugunsten des Kredits A4300.0118 Naturschäden (CHF 1.6 Mio.) resp. im Rahmen des Nachtrag II/07 zugunsten des Kredits A4300.0121 Anschlussgleise (CHF 10.2 Mio.). Auch im Jahre 2008 wurden über diesen Kredit Kompensationen geleistet in der Höhe von insgesamt CHF 5 Mio. für Unwetternachträge des Bundesamtes für Umwelt.

Mittelverwendung 2004 – 2008

In Mio. CHF			2004	2005	2006	2007	2008	Total
		neu						
Beiträge	4600.402	A4300.0122	20.7	2.2	4.9	0.03	4.4	32.2
Darlehen	4200.202	A4200.0115	28.4	9.9	7.6	2.4	7.8	56.1
Total			49.1	12.1	12.5	2.4	12.2	88.3

Rund 60% der im Zeitraum von 2004 – 2008 verwendeten Mittel wurden an das Projekt Terminalneubau Gallarate ausbezahlt, je 17% an das Terminalerweiterungsprojekt in Melzo und an den Terminalneubau in Chavornay sowie insgesamt 6% an Terminalprojekte in Niederglatt und St. Gallen.

Der Ausschöpfungsgrad der eingestellten Mittel beträgt trotz Mittelverschiebungen in der Höhe von CHF 41.4 Mio. lediglich 54%.

Einerseits erfolgten bereits Verzögerungen in der Planungsphase angekündigter Projekte und somit in der Eingabe vollständiger Fördergesuche. Andererseits gab es Verzögerungen in der Umsetzung von Auflagen der Zusicherungsverfügungen, in der Bauausführung und folglich bei der Einreichung der Schlussabrechnung. Die dafür eingestellten Mittel konnten nicht termingerecht abgerufen werden. Aufgrund der Verzögerungen bei der Auszahlung der eingestellten Mittel wird sich der entsprechende Mittelbedarf auf die nächsten Jahre des MJP 09 – 13 verschieben.

Erfolgte Darlehensrückzahlungen 2004 – 2008

Im Zeitraum von 2004 bis 2008 erfolgten Darlehensrückzahlungen in der Höhe von insgesamt CHF 16'250'946.

In Mio. CHF	2004	2005	2006	2007	2008	Total
	2.4	1.6	3.2	4.4	4.6	16.2

V. Annexe : Liste des relations commandées par la Confédération en transport combiné à travers les Alpes

Quantités en transport combiné non accompagné à travers les Alpes en 2008, par relations de transport

Opérateur:	Relation:	trains	envois
ACTS AG	Hüntwangen - Lugano Veduggio	326	3912
Ambrogio Trasporti SpA	Muizen - Gallarate	676	22988
Ambrogio Trasporti SpA	Neuss - Gallarate	453	13918
Bulkhaul LTD	Antwerpen - Melzo	120	4295
Bulkhaul LTD	Zeebrugge - Lugo	29	1149
Bulkhaul LTD	Zeebrugge - Melzo	142	5155
Cemat SpA	Antwerpen Schijnpoort / Muizen - Padova	39	1188
Cemat SpA	Antwerpen Zomerweg / Muizen - Novara	269	7801
Cemat SpA	Bettembourg - Lodi	94	2964
Cemat SpA	Charleroi - Tavazzano	43	1633
Cemat SpA	Dourges-Novara/Torino	186	3746
Cemat SpA	Genk /Antwerpen - Novara	502	14748
Cemat SpA	Liège - Piacenza	237	6756
Cemat SpA	Liège-Milano	228	8077
Cemat SpA	Ronet - Milano	334	9920
Cemat SpA	Ronet - Novara	163	4239
Cemat SpA	Ronet - Torino	418	10657
Cemat SpA	Zeebrugge - Milano Segrate	403	10768
Cemat SpA	Zeebrugge - Novara	339	9573
European Rail Shuttle B.V.	Rotterdam RSC - Padova	296	6839
European Rail Shuttle B.V.	Rotterdam RSC - Bologna	140	2633
European Rail Shuttle B.V.	Rotterdam RSC - Melzo	1001	25661
Ewals Cargo Care N.V.	Duisburg - Domodossola/Novara	336	10138
Ewals Cargo Care N.V.	Genk - Novara	824	30315
G.T.S. S.p.A.	Manchester - Piacenza	145	4095
G.T.S. S.p.A.	Zeebrugge - Piacenza	407	13237
Hangartner Terminal AG	Basel Weil - Domodossola II	490	10679
Hangartner Terminal AG	Hamburg/Köln - Domodossola II	423	11528
Hangartner Terminal AG	Karlsruhe - Domodossola II	490	14075
Hangartner Terminal AG	Maschen - Castelguelfo	492	20557
Hangartner Terminal AG	Rostock - Domodossola II	483	9890
Hupac Intermodal SA	Aarau - Stabio	547	9538
Hupac Intermodal SA	Antwerpen (Basel) - Busto	1350	45591
Hupac Intermodal SA	Basel W./Aarau/Birrfeld - Busto	482	8818
Hupac Intermodal SA	Basel Weil - Busto	465	10418
Hupac Intermodal SA	Basel/Aarau - Chiasso/Stabio	547	11378
Hupac Intermodal SA	Duisburg - Busto	445	11276
Hupac Intermodal SA	Duisburg - Novara	317	5296
Hupac Intermodal SA	Frankfurt - Busto	427	8415
Hupac Intermodal SA	Genk - Busto	459	11838
Hupac Intermodal SA	Hamburg / Hannover - Busto	572	17198
Hupac Intermodal SA	Köln - Busto	2133	64895
Hupac Intermodal SA	Lübeck - Novara	237	3451
Hupac Intermodal SA	Mannheim / Ludwigshafen - Busto	1941	61495
Hupac Intermodal SA	Rotterdam RSC - Novara	2390	76053
Hupac Intermodal SA	Rotterdam/Ede - Brescia	547	14547
Hupac Intermodal SA	Singen - Brescia	485	10746
Hupac Intermodal SA	Singen - Milano	1348	34707
Hupac Intermodal SA	Taulov - Busto	972	29974
Hupac Intermodal SA	Zeebrugge - Desio	623	17768
Hupac Intermodal SA	Zeebrugge - Oleggio	168	3889
Intercontainer - Interfrigo (ICF) SA	Niederglatt - Melzo	226	3428
Norfolkline Ltd	Hams Hall - Novara	156	4164
RaiLogistics AG	Lausanne - Cormano	14	219
RaiLogistics AG	Weil - Bodio/Cadenazzo	156	2106
TX Logistik AG	Herne - Melzo	336	3790

Quantités de la chaussée roulante en 2008, par relations de transport

Opérateur:	Relation:	trains	envois
Hupac Intermodal SA - Rola	Basel - Lugano Veduggio	484	10944
Hupac Intermodal SA - Rola	Singen - Milano	450	5584
RAAlpin AG	Freiburg i.Br. - Novara	5378	85106