



Rapport d'activité 2020

Commission des chemins de fer RailCom



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Kommission für den Eisenbahnverkehr RailCom
Commission des chemins de fer RailCom
Commissione del trasporto ferroviario ComFerr
Rail Transport Commission RailCom



Impressum

Editeur: Commission des chemins de fer RailCom

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

Impression: Druckerei Bloch AG, Arlesheim

Tirage: allemand 180, français 50, italien 15, anglais 5

Photos : © Adobe Stock : photo de couverture, pages 1-7, 10-17, 19-20. © Shutterstock : pages 8-9, 18. © by look-at-me.ch, Yolanda Nacht-Bohler : photos de portraits pages 2 et 16.

Table des matières

Avant-propos de la présidente	2
Condensé	3
Aspects juridique	4
Généralités	4
Nouveautés découlant du paquet législatif sur l'OBI	4
Généralités	4
Tâches d'ordre supérieur dans le secteur de l'infrastructure ferroviaire	5
Droit de participation à la planification des investissements des GI	6
Accès aux services de fret de proximité	6
Procédures	7
Monitoring du marché	8
Généralités	8
Attribution des sillons pour l'horaire annuel 2021	8
Conditions d'accès au réseau en 2021 et 2022	8
Prestation complémentaire «énergie»	8
Prestation complémentaire «garage des rames»	9
Gares de triage	9
Renforcement de la production ferroviaire intégrée des CFF	9
Installations de transbordement du transport combiné	10
Revue PRODES	10
Séminaire	10
Observation du marché	11
Généralités	11
Prestations de transport sur le réseau ferroviaire suisse	11
Développement du modèle d'observation du marché	12
Transmission de données à la RailCom	13
Thèmes choisis	13
Affaires Internationales	15
Independent Regulators' Group – Rail (IRG-Rail)	15
Corridors de fret (Rail Freight Corridors, RFC)	15
RailCom	16
Commission	16
Secrétariat technique	17
Perspectives	18
Tâches d'ordre supérieur dans le secteur de l'infrastructure ferroviaire	18
Droit de participation à la planification des investissements des GI	18
Accès aux services de fret de proximité	18
Planification des chantiers et des intervalles	18
Glossaire	19



Avant-propos de la présidente

Chères lectrices, Chers lecteurs,

Il y a environ 20 ans, le 1^{er} janvier 2000, la RailCom a entamé ses activités. Elle portait alors le nom de «Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer (CACF)». À la faveur de plusieurs extensions de son domaine de compétence, la RailCom a depuis lors été progressivement renforcée dans son rôle d'autorité de régulation. C'est ainsi qu'après la réforme ferroviaire 2 et la révision totale de la loi sur le transport de marchandises (LTM)¹ de 2016, une nouvelle étape a été franchie avec l'entrée en vigueur du paquet législatif sur l'organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI)², le 1^{er} juillet 2020. Outre son nouveau nom de RailCom, la commission y a gagné plusieurs nouvelles compétences, qui sont présentées aux pages 4 à 7 du présent rapport annuel.

L'une de ces nouvelles compétences concerne les services de fret de proximité, autrement dit sur le «dernier kilomètre» du transport ferroviaire de marchandises. Afin d'exercer cette nouvelle compétence au plus près des besoins du terrain, nous avons mis à profit notre séminaire du 20 novembre 2020 pour en discuter avec des représentants de la branche. Avec l'art. 6a de l'ordonnance sur le transport de marchandises (OTM)³, le Conseil fédéral a pour la première fois soumis une prestation de transport au principe de la non-discrimination. Dans le domaine du transport ferroviaire, ce principe ne valait auparavant que pour l'accès à l'infrastructure ferroviaire et aux installations du transport de marchandises cofinancées par la Confédération. Lors du séminaire, nous avons également présenté aux quelque 60 participants nos activités dans le domaine des installations de transbordement du transport combiné, leur exposant en particulier nos principes et nos directives de tarification et de rabais en matière de prestations de transbordement.

Durant l'année sous revue, dans le cadre de notre activité d'autorité de surveillance, nous avons progressivement mis en œuvre l'instrument de la «surveillance concomitante». Notre but est



d'identifier et d'éliminer précocement les éventuelles discriminations, en concertation avec la branche ferroviaire. Si nécessaire, des mesures sont élaborées et mises en œuvre avec la participation des acteurs concernés. En 2020, nous avons exercé cette surveillance concomitante en relation avec le projet Traffic Control Center (TCC) de CFF Infrastructure (voir le chapitre «Renforcement de la production ferroviaire intégrée des CFF», page 9) ainsi que dans le domaine des maîtrises de système (voir le chapitre «Tâches d'ordre supérieur dans le secteur de l'infrastructure ferroviaire», page 5).

Enfin, je tiens à remercier les membres de la commission ainsi que les collaboratrices et collaborateurs du secrétariat technique pour leur engagement et leur compétence.

Patrizia Daniöth Halter
Présidente

¹ LTM; RS 742.41

² RO 2020 1889; FF 2016 8399

³ OTM; RS 742.411



Condensé

En tant que commission décisionnelle indépendante, la Commission des chemins de fer RailCom garantit un accès non discriminatoire:

- au réseau ferroviaire,
- aux installations de transbordement du transport combiné et aux voies de raccordement cofinancées par la Confédération, et
- aux services de fret de proximité (prestations de fret ferroviaire entre l'infrastructure ferroviaire et les voies de raccordement ou les installations de transbordement du transport combiné).

De plus, avec l'entrée en vigueur du paquet législatif sur l'organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI), la RailCom s'est vu attribuer de nouvelles compétences en matière, d'une part, de tâches d'ordre supérieur dans le secteur de l'infrastructure ferroviaire (depuis le 1^{er} juillet 2020) et, d'autre part, de droit de participation à la planification des investissements des gestionnaires d'infrastructure (depuis le 1^{er} janvier 2021).

Les trois domaines de compétence de la RailCom sont les suivants:

- en tant que juridiction spécialisée, la RailCom statue sur les plaintes déposées par des entreprises ferroviaires ou par d'autres entreprises de transport;
- en tant qu'autorité de surveillance, la RailCom mène des enquêtes d'office et ordonne des mesures visant à garantir l'absence de discrimination. Ses activités de surveillance reposent sur le monitoring et sur l'observation du marché;
- au niveau international, la RailCom coopère avec d'autres régulateurs, en particulier dans le domaine des corridors de fret.

Durant l'année sous revue, la RailCom a mené des **enquêtes** dans quatre cas, après que des entreprises lui ont adressé des demandes concrètes. Les clarifications présentées par la RailCom ont suffi aux entreprises concernées, qui n'ont donc pas recouru aux voies légales. En 2020, la RailCom n'a pas eu à statuer sur des plaintes ou sur des recours.

Dans le cadre du **monitoring du marché**, la RailCom s'est occupée notamment des thèmes suivants:

- la RailCom a évalué le processus de gestion des gestionnaires d'infrastructure concernant la prestation complémentaire «garage des rames» et a décidé de mesures visant à réduire les risques de discrimination;
- la RailCom a accompagné les CFF dans l'application des mesures convenues en relation avec le projet Traffic Control Center (TCC);
- la RailCom a procédé à l'examen annuel des instruments de publication des principaux gestionnaires d'infrastructure. Elle a également examiné le respect de l'obligation de publication chez d'autres gestionnaires d'infrastructure dont le réseau est largement utilisé par des tiers.

Lors de son **séminaire** annuel, la RailCom a proposé une plateforme de discussion virtuelle sur l'accès non discriminatoire aux installations de transbordement du transport combiné et aux services de fret de proximité. À cette occasion, elle a présenté virtuellement ses activités dans ces domaines aux quelque 60 participants, exposant en particulier ses principes et ses directives de tarification et de rabais en matière de prestations de transbordement.

Enfin, dans le cadre de l'**observation du marché**, la RailCom a analysé les indicateurs des prestations de transport à l'échelle nationale et traité de thèmes d'actualité concernant le secteur ferroviaire.



Aspects juridiques

Généralités

La RailCom est une commission décisionnelle indépendante au sens de l'art. 8a, al. 3, de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA⁴). Elle garantit l'accès non discriminatoire au réseau ferroviaire, aux installations de transbordement du transport combiné et aux voies de raccordement cofinancées par la Confédération ainsi qu'aux services de fret ferroviaire de proximité. En tant que commission de suivi du marché, elle surveille et soutient de manière déterminante le fonctionnement du marché ferroviaire (art. 8m, let. b, OLOGA).

La RailCom remplit son mandat légal comme suit:

- En tant que juridiction spécialisée, elle statue sur les plaintes et les recours, déposés par exemple par des entreprises ferroviaires ou d'autres entreprises de transport.
- En tant qu'autorité de surveillance, elle mène des enquêtes d'office et ordonne des mesures visant à garantir l'absence de discrimination. Ses activités de surveillance reposent sur le monitoring et sur l'observation du marché, ainsi que sur l'instrument de la «surveillance concomitante». Cet instrument permet d'identifier et d'éliminer précocement les éventuelles discriminations, en concertation avec les acteurs concernés. Si nécessaire, des mesures sont élaborées et mises en œuvre avec la participation de ces derniers, après qu'ils ont été entendus.
- Au niveau international, elle coopère avec d'autres autorités de régulation nationales, notamment dans le domaine des corridors de fret.

Nouveautés découlant du paquet législatif sur l'organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI)

Généralités

Le Parlement fédéral a adopté le paquet législatif sur l'organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI) lors de sa session d'automne 2018, et il a ensuite été nécessaire de réviser plusieurs ordonnances fédérales⁵. La RailCom a participé au processus de révision dans le cadre de la consultation des offices, puis a entièrement revu son règlement interne, afin de l'adapter à l'OBI⁶. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2020 ou le 1^{er} janvier 2021 (voir ci-après). Outre que son rôle en tant qu'autorité de régulation a été renforcé, la commission y a gagné au passage son nouveau nom: RailCom. Les trois chapitres qui suivent présentent les nouvelles compétences découlant de l'OBI en matière de tâches d'ordre supérieur dans le secteur de l'infrastructure ferroviaire, de droit de participation à la planification des investissements des gestionnaires d'infrastructure (GI) et, enfin, d'accès aux services de fret de proximité. De plus, avec l'OBI, sont également entrées en vigueur, le 1^{er} juillet 2020, les nouveautés suivantes:

- Désormais, les entreprises ferroviaires sont tenues de fournir les informations nécessaires à l'établissement de la statistique officielle des transports à la RailCom également (voir le chapitre «Transmission de données à la RailCom», page 13)⁷.
- En cas de violation de l'interdiction de discrimination, la RailCom est autorisée à infliger à l'entreprise en infraction une sanction administrative dont le montant corresponde au chiffre d'affaires réalisé grâce à la discrimination⁸.

- La RailCom peut percevoir, pour les décisions qu'elle rend, des émoluments calculés en fonction du temps consacré⁹. Pour les procédures de plainte ou de recours, elle perçoit, comme auparavant, un émolument d'arrêté calculé en fonction de la valeur litigieuse de la plainte ou du recours¹⁰.

Tâches d'ordre supérieur dans le secteur de l'infrastructure ferroviaire

Commentaire de la nouvelle compétence

Dans le secteur de l'infrastructure ferroviaire, il existe deux types de tâches d'ordre supérieur: les tâches systémiques, autrement dit les tâches dont l'exécution est assurée par un gestionnaire de système mandaté par l'Office fédéral des transports (OFT), et les solutions sectorielles, qui couvrent les tâches dont la branche convient de confier l'exécution à une entreprise déterminée, sans mandat de l'OFT. Les gestionnaires de système sont tenus de remplir leurs tâches systémiques sans discrimination. Depuis le 1^{er} juillet 2020, la RailCom surveille les relations entre les gestionnaires de système et les entreprises concernées et statue sur les litiges les opposant. En ce qui concerne les solutions sectorielles, il incombe à la RailCom de veiller à ce que le gestionnaire de branche, lors de travaux de développement, consulte toutes les entreprises de transport ferroviaire (ETF) concernées, sans discrimination¹¹. De plus amples informations sur ce thème sont à disposition sur le site web de la RailCom, dans la fiche d'information correspondante.

Activités de la RailCom

La RailCom a établi des prises de position sur les contrats conclus entre l'OFT et le gestionnaire de système CFF Infrastructure concernant les quatre maîtrises de système suivantes, en relevant les principes fondamentaux de non-discrimination:

- Courant de traction 16,7 Hz
- Spécification technique d'interopérabilité (STI), ATF et ATV¹²
- European Train Control System (ETCS)
- Information des clients

En outre, la RailCom a échangé avec CFF Infrastructure en ce qui concerne la conception de ces maîtrises de système.

La RailCom surveille l'exécution de ces tâches systémiques et décide des mesures éventuellement nécessaires.

⁸ Art. 40a^{sexies} LCdF

⁹ Art. 40a^{septies} LCdF. Les dispositions d'exécution sont arrêtées dans l'ordonnance sur les émoluments pour les transports publics (OEmol-TP; RS 742.102).

¹⁰ Art. 40a^{quinquies} LCdF en lien avec l'art. 63 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA; RS 172.021)

¹¹ Art. 36 et 37 LCdF

¹² Exigences conventionnelles imposées aux véhicules ferroviaires utilisés dans le trafic transfrontalier au sein de l'Espace économique européen. ATF = applications télématiques au service du fret; ATV = applications télématiques au service des voyageurs.

⁴ OLOGA; RS 172.010.1

⁵ RO 2020 1915

⁶ RS 742.101.4

⁷ Art. 40a^{quater} de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF; RS 742.101)



Droit de participation à la planification des investissements des gestionnaires d'infrastructure (GI)

Commentaire de la nouvelle compétence

Depuis le 1^{er} janvier 2021, les GI doivent accorder un droit de participation aux ETF et aux raccordés lors de la planification d'investissements à court et à moyen terme sur leur réseau¹³. Ils sont donc tenus de publier périodiquement leurs plans d'investissement et de consulter les ETF et les raccordés. Tant les ETF que les raccordés ont le droit de demander des renseignements et des explications sur les projets prévus dans les plans d'investissement et de donner leur avis¹⁴. Les GI ont l'obligation de leur communiquer les renseignements nécessaires sur les projets.

En cas de violation de leur droit d'être informés et de participer, les ETF et les raccordés peuvent déposer une plainte devant la RailCom. La RailCom est responsable du respect du processus de participation sans discrimination et est habilitée à statuer sur le caractère discriminatoire ou non du processus non seulement sur plainte, mais également en ouvrant des enquêtes d'office. L'examen du contenu des projets d'investissement n'est toutefois pas de sa compétence, mais relève de celle de l'OFT¹⁵. De plus amples informations sur ce thème sont à disposition sur le site web de la RailCom, dans la fiche d'information correspondante.

Activités de la RailCom

La RailCom a informé les GI de leurs nouvelles obligations légales ainsi que des principes régissant l'application du processus de participation à la planification de leurs investissements. Elle a en outre eu des échanges avec des représentants de la branche en vue de l'élaboration d'un standard de branche. À partir de 2021, la RailCom entend vérifier si les GI accordent effectivement le droit de participation aux ETF concernées.

Accès aux services de fret de proximité

Commentaire de la nouvelle compétence

Dans le domaine du transport de marchandises, la RailCom est chargée depuis le 1^{er} juillet 2020 de garantir l'accès non discriminatoire aux services de fret de proximité. Cela inclut les prestations de livraison de trains, de wagons ou de groupes de wagons entre, d'une part, les infrastructures ferroviaires et, d'autre part, les voies de raccordement et les installations de transbordement du transport combiné. Conformément à l'art. 6a de l'ordonnance sur le transport de marchandises (OTM), les entreprises qui fournissent de telles prestations sont tenues de le faire:

- en respectant les mêmes règles que celles qui valent pour des tiers lors de la fourniture de prestations de service et du calcul des prix pour leur usage propre;
- dans des conditions équivalentes, en traitant les tiers de la même manière lors de la fourniture de prestations de service, de l'attribution des ressources et du calcul des prix;

¹³ Art. 37a LCdF en lien avec l'art. 24, al. 4 à 6, de l'ordonnance sur les concessions, la planification et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCPF; RS 742.120)

¹⁴ Art. 37a LCdF et art. 24, al. 4, OCPF

¹⁵ Art. 24, al. 5, OCPF

- en publiant les conditions fondamentales de la fourniture des prestations de service, de la planification et de l'attribution des ressources ainsi que les bases générales du calcul des prix.

Activités de la RailCom

La RailCom a fait l'inventaire des ETF qui fournissent des services de fret de proximité pour leur usage propre ou pour des tiers. Elle a en outre traité des nouvelles obligations légales arrêtées à l'art. 6a LTM lors de son séminaire du 20 novembre 2020 (voir page 10).

Procédures

La RailCom a enquêté sur quatre cas, après que des entreprises lui ont adressé des demandes concrètes. Deux de ces demandes concernaient l'accès au réseau et les deux autres l'accès aux voies de raccordement et aux installations de transbordement du transport combiné. La RailCom a clarifié les faits et informé les entreprises sur les mesures qu'elles pouvaient prendre. Aucune des quatre enquêtes n'a donné lieu à une procédure formelle, car les clarifications de la RailCom ont suffi aux entreprises, qui n'ont donc pas voulu recourir aux voies légales.

Durant l'année sous revue, la RailCom n'a pas eu à statuer sur des plaintes ou sur des recours.



Monitoring du marché

Généralités

Dans le cadre du monitoring du marché, la RailCom vérifie systématiquement s'il existe des risques de discrimination ou des inégalités de traitement injustifiées relevant de son domaine de compétence. À cet effet, elle examine annuellement en particulier:

- les conditions d'accès au réseau applicables pendant la période horaire en cours;
- l'attribution des sillons pour l'horaire annuel;
- les responsabilités et les procédures dans les gares de triage;
- l'accès aux installations de transbordement du transport combiné subventionnées.

La RailCom traite également d'autres axes prioritaires qu'elle définit lors de chaque exercice.

Lorsqu'en raison de développements en cours – p. ex. suite aux progrès de la numérisation –, des risques de discrimination apparaissent ou s'accroissent, la RailCom se sert de l'instrument dit de la surveillance concomitante. Elle définit le plus rapidement possible, en concertation avec les entreprises concernées, des mesures permettant de prévenir toute éventuelle inégalité de traitement et d'appliquer une solution adéquate et conforme à la loi. En 2019 et 2020, la RailCom a exercé cette surveillance concomitante en relation avec le projet Traffic Control Center (TCC) de CFF Infrastructure (voir le chapitre «Renforcement de la production ferroviaire intégrée des CFF», page 9).

Attribution des sillons pour l'horaire annuel 2021

Lors de l'attribution des sillons pour l'horaire annuel 2021, Sillon Suisse SA a dû rejeter des demandes dans neuf cas au total, dont trois ont donné lieu à une procédure d'appel d'offres. La RailCom n'a pas trouvé d'indices de discrimination nécessitant qu'elle intervienne.

La pandémie de COVID-19 a par ailleurs retardé divers travaux de construction sur les réseaux ferroviaires, ce qui a eu des conséquences sur l'attribution des sillons pour l'horaire annuel 2021.

Conditions d'accès au réseau en 2021 et 2022

La RailCom a procédé au contrôle annuel des instruments de publication des principaux GI, à savoir les CFF, le BLS et le SOB, et n'a pas relevé d'indices de discrimination. Elle a également examiné le respect de l'obligation de publication chez d'autres GI dont le réseau est largement utilisé par des tiers et constaté que des améliorations s'imposaient. Les GI concernés ont complété et mis à jour leurs publications conformément aux directives de la RailCom.

Prestation complémentaire «énergie»

La RailCom s'engage depuis plusieurs années en faveur d'un décompte du courant de traction conforme au principe de causalité. En 2017, elle avait constaté, au terme d'une enquête d'office, que le tarif forfaitaire de l'énergie pour les trains marchandises grandes lignes étaient discriminatoires (décision du 8 juin 2017 [en allemand]). Suite à cette décision, les GI ont adapté leur tarif et élaboré, conjointement avec la RailCom, un modèle selon lequel, en l'absence de valeurs de mesure ou si ces valeurs sont inexacts, le décompte doit être effectué sur la base de valeurs de substitution. Ces valeurs de substitution reposent sur des valeurs empiriques propres aux entreprises, aux catégories de trains et aux tronçons parcourus (relations). Ce modèle sera appliqué pour la première fois pour l'horaire annuel 2022 et vaudra également pour le décompte de la prestation complémentaire «énergie». Lors de l'élaboration du modèle, la RailCom a œuvré pour que la facturation de la prestation complémentaire «énergie» soit conforme au principe de causalité et réduise le risque de discrimination. La RailCom accompagnera les GI dans l'application de ce modèle.

Prestation complémentaire «garage des rames»

Dans le cadre du monitoring du marché, la RailCom a été particulièrement attentive à la prestation complémentaire «garage des rames». Son but était d'analyser le processus de gestion des GI concernant cette prestation complémentaire et de l'évaluer quant aux risques de discrimination qu'il pouvait présenter. La RailCom a collaboré à cet effet avec les principaux GI (CFF, BLS et SOB), avec Sillon Suisse SA ainsi qu'avec une sélection d'ETF. Elle a évalué le déroulement du processus, les outils utilisés et les interactions entre les acteurs concernés. Elle a en outre examiné le modèle tarifaire appliqué et mené des entretiens avec certaines des ETF qui utilisent cette prestation complémentaire. Au final, la RailCom a adopté des mesures visant:

- à garantir que le processus de commande basé sur les outils à disposition se déroule sans discrimination,
- à accroître la transparence de l'offre en matière de capacités des installations de garage, et
- à améliorer la traçabilité des décisions de planification de l'attribution des capacités, en particulier aux points d'exploitation où la demande est forte et diversifiée.

Gares de triage

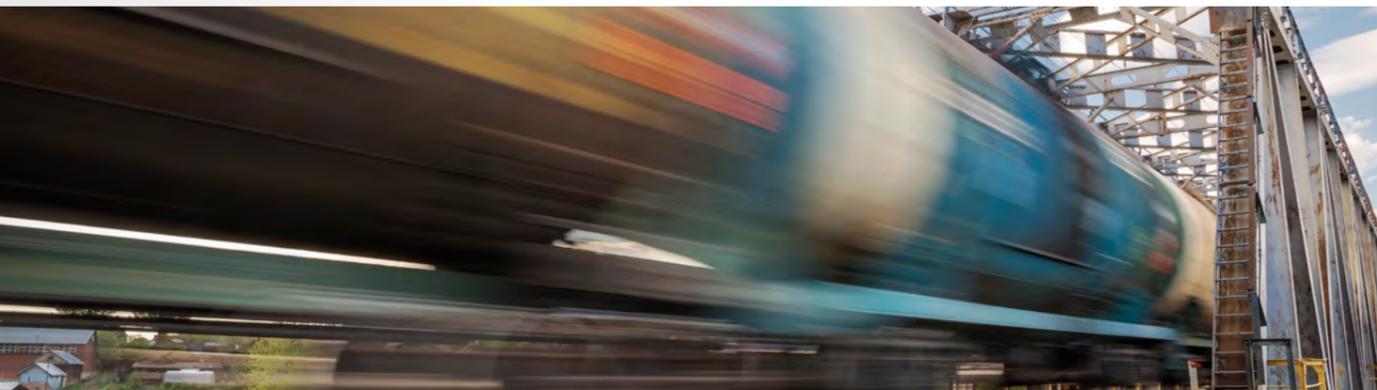
La RailCom est chargée de garantir l'accès non discriminatoire aux cinq gares de triage de Bâle, Buchs (SG), Chiasso, Lausanne et Limmattal. Pour ce faire, elle a des échanges avec le propriétaire de ces installations, à savoir CFF Infrastructure.

Depuis plusieurs années, CFF Infrastructure délègue les manœuvres à la gare de triage de Buchs à CFF Cargo. CFF Infrastructure continue de gérer les processus de trafic à Buchs à distance depuis son centre d'exploitation de Zurich Aéroport. Depuis 2019, il n'y a plus de personnel de CFF Infrastructure présent à cette gare de triage. La RailCom n'a pas relevé d'indices de pratiques désavantageant des tiers.

Renforcement de la production ferroviaire intégrée des CFF

CFF Infrastructure gère le trafic sur son réseau depuis quatre centres d'exploitation (Lausanne, Olten, Zurich Aéroport et Pollegio). Dans le cadre du projet Traffic Control Center (TCC), des collaborateurs de CFF Voyageurs responsables de la gestion des trains et de l'information des clients sont détachés dans les salles de commande de ces centres d'exploitation. Les CFF se promettent de dégager d'importantes synergies de cette centralisation, notamment en cas de perturbations. En 2019, la RailCom avait analysé le projet, afin de s'assurer qu'il respectait les prescriptions de la réforme ferroviaire 1 de 1999, selon lesquelles les entreprises ferroviaires doivent séparer les divisions Infrastructure et Transport sur les plans organisationnel et comptable. De plus, début 2020, la RailCom et CFF Infrastructure ont convenu de différentes mesures visant à réduire les risques de discrimination. L'une de ces mesures prévoit que toutes les ETF qui utilisent le réseau de CFF Infrastructure ont la possibilité de transférer des postes de travail dans les salles de commande des centres d'exploitation des CFF. D'autres mesures visent à garantir que les collaborateurs de CFF Infrastructure prennent leurs décisions en toute indépendance des ETF et qu'ils suivent une formation spécifique en matière de respect du principe de non-discrimination. En automne 2020, CFF Infrastructure a présenté à la RailCom un rapport sur l'état du projet et sur la mise en œuvre des mesures convenues.

Durant l'année sous revue, la RailCom a participé à plusieurs réunions d'un état-major d'urgence, consacrées à la maîtrise des conséquences de la pandémie de COVID-19 ainsi qu'à un accident ferroviaire. Elle n'a pas relevé, dans les procédures de cet état-major, d'indices d'inégalités de traitement entre entreprises de la part de CFF Infrastructure.



Installations de transbordement du transport combiné

La RailCom a analysé les systèmes de prix et de rabais des exploitants d'installations de transbordement du transport combiné subventionnées. Certains exploitants facturent des prix standardisés et n'accordent pas de rabais. D'autres appliquent des modèles de rabais échelonnés en fonction des volumes transbordés. La RailCom va poursuivre son analyse en 2021, afin de déterminer si les exploitants respectent les prescriptions légales régissant la fixation de prix et de rabais non discriminatoires. Les prix et les rabais sont réputés non discriminatoires lorsque, dans des conditions équivalentes, tous les utilisateurs paient le même prix pour la même prestation. Le calcul du prix doit donc être indépendant du fait que la prestation est fournie pour usage propre ou pour un tiers ainsi que du fait que le client accède aux installations par la route, par le rail ou par voie fluviale. Les différences de prix entre prestations identiques ou comparables doivent être fondées objectivement et clairement justifiables. De plus amples informations sur ce thème sont à disposition sur le site web de la RailCom, dans la fiche d'information correspondante.

Enfin, s'appuyant sur l'art. 40^{ae} LCdF, la RailCom a surveillé le projet Gateway Basel Nord (GBN) de manière proactive et concomitante. La réalisation de ce projet a toutefois pris du retard suite au dépôt de plusieurs procédures de recours.

Revue PRODES

Le programme de développement stratégique (PRODES) de l'infrastructure ferroviaire définit des priorités en matière d'extension du réseau ferroviaire. Le risque existe donc que les ETF concernées subissent des inégalités de traitement. C'est pourquoi la RailCom a analysé le programme, l'examinant en particulier du point de vue des risques de discrimination qu'il présente. Ce faisant, elle s'est concentrée sur la gouvernance de PRODES et sur le rôle clé joué par les CFF dans tout le processus, afin d'illustrer comment CFF Infrastructure peut respecter aussi systématiquement que possible la séparation entre l'infrastructure et le transport prescrite à l'art. 64 LCdF. La RailCom a intégré les enseignements tirés de son analyse ainsi que ses observations dans le rapport d'un service externe, qui a également passé PRODES en revue sur mandat de l'OFT.

Séminaire

Le 20 novembre 2020, la RailCom a organisé un séminaire virtuel sur le thème de l'accès non discriminatoire aux installations de transbordement du transport combiné et aux services de fret de proximité. À cette occasion, elle a présenté ses activités dans ces domaines aux quelque 60 participants au séminaire, exposant en particulier ses principes et ses directives de tarification et de rabais en matière de prestations de transbordement. Les présentations faites pendant le séminaire et un résumé des débats sont disponibles sur le site web de la RailCom (en allemand).



Observation du marché

Généralités

Dans le cadre de l'observation du marché, la RailCom analyse l'évolution de la concurrence et le respect du principe de non-discrimination sur le réseau ferroviaire suisse. Elle publie en outre sur son site web une newsletter qui donne un aperçu de ses activités aux acteurs de la branche et au public intéressé.

En 2020, le nombre de voyageurs des transports publics a fortement reculé après que le Conseil fédéral a décrété l'état de «situation extraordinaire» au mois de mars, en raison de la pandémie de COVID-19. L'offre de transports publics a aussi progressivement diminué tout au long de la situation extraordinaire.

Évolution des prestations du transport ferroviaire en trafic grandes lignes et trafic régional

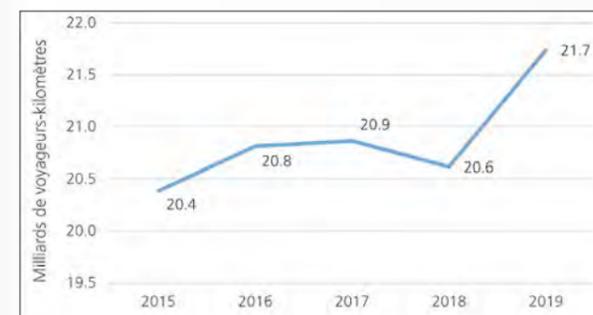


Figure 1: Prestations de transport en trafic grandes lignes et trafic régional entre 2015 et 2019. Source: OFS

Prestations de transport sur le réseau ferroviaire suisse

La figure 1 présente l'évolution des prestations du transport ferroviaire en trafic grandes lignes et trafic régional de 2015 à 2019. Entre 2018 et 2019, les prestations de transport ont progressé de 5,5 %, franchissant ainsi pour la première fois la barre des 21 milliards de voyageurs-kilomètres. Cette progression se répartit comme suit: augmentation de 0,8 milliard de voyageurs-kilomètres dans le trafic grandes lignes et de 0,3 milliard dans le trafic régional. Ont en outre augmenté aussi bien les voyages de personnes (+4,7 %) que les trains-kilomètres (+1,5 %).

¹⁶ Source: données provisoires de l'OFS, publication du 17.12.2020

Évolution des prestations du transport ferroviaire en trafic marchandises

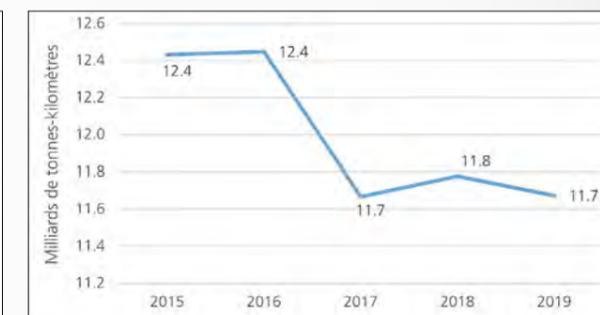


Figure 2: Prestations de transport du trafic marchandises (trafic intérieur, d'importation, d'exportation et de transit) entre 2015 et 2019. Source: OFS

Par rapport à 2019, les voyageurs-kilomètres ont reculé de 9,7 % au premier trimestre, de 63,1 % au deuxième trimestre et de 31,3 % au troisième trimestre¹⁶.

La figure 2 présente l'évolution des prestations du transport ferroviaire en trafic marchandises de 2015 à 2019. La nette diminution enregistrée en 2017 s'explique par l'interruption de la ligne ferroviaire de la vallée du Rhin près de Rastatt, en Allemagne. Les prestations de transport sont ensuite restées à un bas niveau. En 2019, elles ont subi un léger recul de 0,1 milliard de tonnes-kilomètres (0,9 %) par rapport à 2018, retombant ainsi au niveau de



Développement du modèle d'observation du marché

2017. Ce tassement s'explique par la légère diminution à la fois des trains-kilomètres et des tonnes transportées.

En 2020, les prestations de transport du trafic marchandises ont donc aussi diminué, mais moins fortement que celles du trafic voyageurs: 3,7 % au premier trimestre, 14,1 % au deuxième trimestre et 2,3 % au troisième trimestre¹⁷. Cette diminution s'explique principalement par le recul des tonnes transportées.

Durant l'année sous revue, la RailCom a mis en œuvre un nouveau modèle de collecte et d'analyse des données. Ce modèle se concentre sur les trois thèmes ci-dessous, pour lesquels la RailCom a défini des indicateurs clés de performance aussi pertinents que possible:

- l'accès non discriminatoire au réseau ferroviaire suisse;
- la concurrence dans le trafic marchandises et le trafic voyageurs sur le réseau ferroviaire suisse;
- l'accès non discriminatoire aux installations de transbordement du transport combiné et aux voies de raccordement cofinancées par la Confédération.

En 2020, la RailCom a constitué des bases de données pour les deux premiers thèmes ci-dessus; pour le troisième, la base de données doit être constituée en 2021. Les résultats consistent en des faits et des chiffres qui rendent compte de l'état et de l'évolution de la concurrence ainsi que de l'accès non discriminatoire au réseau ferroviaire suisse. Ces faits et ces chiffres sont publiés sur le site web de la RailCom.

¹⁷ Source: données provisoires de l'OFS, publication du 17.12.2020

Transmission de données à la RailCom

L'Office fédéral de la statistique (OFS) collecte chaque année des données auprès de toutes les entreprises de transport opérant en Suisse en vertu d'une concession ou d'une autorisation et publie la statistique des transports publics. Depuis le 1^{er} juillet 2020, les entreprises de transport sont tenues de fournir les informations nécessaires à l'établissement de la statistique officielle des transports, ainsi que d'autres documents, non seulement à l'OFT, mais également à la RailCom.

La RailCom a optimisé les processus de transmission de ces données avec l'OFT et l'OFS, afin de réduire autant que possible la charge de travail qui en découle pour toutes les parties. Pour ne pas avoir à saisir à double les données déjà collectées, les entreprises de transport peuvent remplir une déclaration de consentement autorisant l'OFS à transmettre les données à la RailCom et à l'OFT aux fins de l'exercice de leurs tâches de surveillance. La loi sur la statistique fédérale restreint l'utilisation de ces données. Celles-ci ne peuvent être utilisées qu'à des fins statistiques, à moins qu'une loi fédérale ne prévoie expressément une autre utilisation ou que la personne concernée n'y consente par écrit.

Thèmes choisis

Arrêt du Tribunal fédéral concernant l'horaire cadencé à la demi-heure sur la ligne S3 à Zurich

Dans son arrêt du 25 juin 2020, le Tribunal fédéral a tranché un conflit de sillons entre le trafic voyageurs et le trafic marchandises sur le tronçon Zurich Hardbrücke – Bülach en faveur du trafic voyageurs¹⁸. S'appuyant sur la stratégie d'utilisation du réseau, les GI avaient établi un plan d'utilisation du réseau pour les années d'horaire 2019 à 2024 qui avait obtenu l'approbation de l'OFT. Un recours contre cette approbation avait été formé devant le Tribunal administratif fédéral, dont l'arrêt rendu en mai 2019 a ensuite été contesté devant le Tribunal fédéral. Dans son arrêt du 25 juin 2020, ce dernier a confirmé le jugement du Tribunal administratif fédéral et ordonné de garantir à la ligne S3, aux heures de pointe, les sillons nécessaires à l'horaire cadencé à la demi-heure. Le Tribunal fédéral a souligné que la stratégie d'utilisation du réseau ne contient pas de directives précises concernant l'attribution de sillons à un type de trafic particulier (trafic voyageurs ou trafic marchandises). Cela laisse donc la possibilité d'effectuer une pesée d'intérêts au niveau des plans d'utilisation du réseau, pesée d'intérêts à laquelle le Tribunal administratif fédéral a légitimement procédé dans son arrêt, conclut le Tribunal fédéral.

¹⁸ ATF 146 II 384



Renouvellement des concessions d'infrastructure des CFF et du BLS

Le 25 septembre 2020, le Conseil fédéral a décidé de maintenir l'actuelle organisation de l'infrastructure ferroviaire avec plusieurs GI. Il a donc renouvelé les concessions d'infrastructure des deux principaux GI du pays, à savoir les CFF et le BLS.

Le Conseil fédéral a en outre lancé les préparatifs de la conversion en capital social des prêts de la Confédération accordés à BLS Réseau SA, comme cela avait été convenu lors de la création de l'entreprise. La Confédération, qui dispose actuellement d'une faible participation majoritaire, détiendra alors les deux tiers des actions de BLS Réseau SA. En raison de cette conversion, la concession d'infrastructure de BLS Réseau SA n'a été renouvelée que pour trois ans seulement. Cette période doit être mise à profit pour négocier une nouvelle convention entre actionnaires et pour clarifier le futur modèle de gouvernance.

Cargo sous terrain

Le 28 octobre 2020, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la loi fédérale sur le transport souterrain de marchandises (LTSM) à l'attention du Parlement¹⁹. Avec cette loi, il entend créer les conditions qui permettront de réaliser le projet Cargo sous terrain et de garantir que les conditions d'accès aux installations de transport souterrain de marchandises seront les mêmes pour tous les intéressés. Les exploitants de ces installations seront donc tenus de fournir leurs prestations de transport et le raccordement aux installations sans discrimination. La RailCom sera compétente pour surveiller le respect de ce principe de non-discrimination et pour statuer en cas de litige.

Mobilité multimodale et NaDIM

Le Conseil fédéral veut faciliter l'utilisation combinée des différents moyens de transport et créer une infrastructure de données ad hoc. Le 1^{er} juillet 2020, il a donc chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) d'élaborer un message concernant la création d'une «infrastructure nationale de données mobilières» (NaDIM), destinée à simplifier les échanges de données relatives à la mobilité. NaDIM devra être indépendante, fiable, non discriminatoire, transparente, sans but lucratif et techniquement flexible et permettre aux entreprises de proposer des offres adéquates, telles que des applications mobiles. De plus, comme l'a proposé la branche lors de la procédure de consultation, l'ouverture de la vente de titres de transport public aux acteurs externes à la branche devra se faire sur la base d'une réglementation de la branche elle-même.

¹⁹ FF 2020 8537



Affaires Internationales

Independent Regulators' Group – Rail (IRG-Rail)

La RailCom a analysé et traité les données de la Suisse destinées au Market Monitoring Report d'IRG-Rail. En 2020, les activités du groupe de travail Access se sont concentrées sur la participation à la refonte du processus d'établissement de l'horaire international (Timetable Redesign, TTR).

Corridors de fret (Rail Freight Corridors, RFC)

Les corridors de fret (Rail Freight Corridors, RFC) ont pour but de promouvoir le transport ferroviaire international de marchandises. La Suisse fait partie du RFC 1 (Rhin-Alpes) et du RFC 2 (Mer du Nord-Méditerranée). En 2020, en raison de la pandémie de COVID-19, les activités se sont limitées aux échanges réguliers entre les régulateurs nationaux et les Corridor One-Stop Shops (C-OSS), durant desquels on a discuté en particulier de la stagnation du volume du trafic.



RailCom

Commission

La RailCom, dont le siège est à Berne, est entrée en fonction le 1^{er} janvier 2000. Composée de membres nommés par le Conseil fédéral, elle est rattachée sur le plan administratif au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). En 2020, la composition de la RailCom était la suivante:



La RailCom (de gauche à droite): Anna Ciaranfi Zanetta, Werner Grossen, Peter Bösch, Giuliano Montanaro, Patrizia Danioth Halter, Christof Böhler, Markus Kern.

Fonction	Nom	Activités professionnelles
Présidente	Patrizia Danioth Halter	Licenciée en droit, avocate et notaire, LL.M., Altdorf
Vice-président	Markus Kern	Pr dr en droit, LL.M., professeur assistant en droit public et administratif à l'Université de Berne, Berne
Membre	Peter Bösch	Expert en logistique, Binningen
Membre	Anna Ciaranfi Zanetta	Licenciée en droit, avocate, Dalpe
Membre	Werner Grossen	Économiste d'entreprise diplômé EPD ES, responsable Gestion et recyclage des déchets de la ville de Berne, Thierachern
Membre	Giuliano Montanaro	Ingénieur civil diplômé EPF/SIA, CEO d'alius consulting GmbH, Zurich

Secrétariat Technique

Le secrétariat assiste la RailCom dans ses tâches de juridiction spécialisée, assure les activités de surveillance et représente la commission dans les groupes de travail internationaux. Durant l'année sous revue, la composition du secrétariat technique était la suivante:

Fonction	Nom	Activités professionnelles
Responsable	Christof Böhler	Master en affaires internationales, Université de Saint-Gall (HSG)
Remplacement	Andreas Oppliger	Lic. phil. nat.
Collaboratrice	Ursula Erb	Dr ès sciences économiques
Collaboratrice	Fabia Portmann	Licenciée en droit, avocate
Collaboratrice	Katrin Suter-Burri	Dr ès sciences naturelles EPF



Perspective

Tâches d'ordre supérieur dans le secteur de l'infrastructure ferroviaire

Depuis le 1^{er} juillet 2020, la RailCom est compétente en matière de tâches d'ordre supérieur dans le secteur de l'infrastructure ferroviaire (voir page 5). En 2021, elle entend surveiller les gestionnaires de système afin de s'assurer qu'ils remplissent leurs tâches systémiques sans discrimination et examiner en particulier les accords qu'ils concluent avec les entreprises concernées. Ces accords doivent obligatoirement régler la tâche systémique, la participation de l'entreprise concernée et la répartition des coûts.

Droit de participation à la planification des investissements des gestionnaires d'infrastructure (GI)

Depuis le 1^{er} janvier 2021, la RailCom est compétente pour statuer sur les litiges concernant le droit de participation à la planification des investissements à court et à moyen terme des GI (voir page 6). Elle entend vérifier et imposer le respect d'un processus de participation non discriminatoire par les GI.

Accès aux services de fret de proximité

Depuis le 1^{er} juillet 2020, la RailCom est compétente en matière d'accès non discriminatoire aux services de fret de proximité. Durant l'année sous revue, elle a eu des échanges avec les entreprises concernées à ce sujet (voir page 6). En 2021, la RailCom entend préciser les prescriptions légales sous la forme de principes et d'éventuelles directives, afin de soutenir les ETF et les autres entreprises dans l'application de ces prescriptions.

Planification des chantiers et des intervalles

Dans son monitoring du marché 2021, la RailCom entend mettre l'accent sur la gestion des capacités en lien avec les mesures de construction. Elle analysera comment les GI définissent, planifient, publient et exécutent leurs mesures de construction et comment, ce faisant, ils intègrent les ETF concernées dans l'élaboration de possibles solutions de remplacement ou de variantes. Sur la base des résultats de cette analyse, elle évaluera ensuite les éventuels risques de discrimination et conviendra de mesures appropriées avec les acteurs concernés.



Glossaire

Abréviation	Signification
BLS	Bern-Lötschberg-Simplon-Bahn
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
CHF	France suisse
C-OSS	Corridor One-Stop Shop
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
ETF	Entreprise de transport ferroviaire
GI	Gestionnaire de l'infrastructure
IRG-Rail	Independent Regulators' Group-Rail
LCdF	Loi fédérale sur les chemins de fer
LTM	Loi sur le transport de marchandises
LTSM	Loi fédérale sur le transport souterrain de marchandises
OBI	Organisation de l'infrastructure ferroviaire
OCPF	Ordonnance sur les concessions, la planification et le financement de l'infrastructure ferroviaire
OEmol-TP	Ordonnance sur les émoluments pour les transports publics
OFS	Office fédéral de la statistique
OFT	Office fédéral des transports
OLOGA	Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration



Abréviation	Signification
OTM	Ordonnance sur le transport de marchandises
PRODES	Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire
RFC	Rail Freight Corridors
RNE	Rail Net Europe
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SOB	Schweizerische Südostbahn
TC	Transport combiné
TTR	Timetable Redesign (refonte du processus d'établissement de l'horaire international)

Commission des chemins de fer RailCom
Christoffelgasse 5
3003 Berne

Tél. +41 (0)58 463 13 00

info@railcom.admin.ch
www.railcom.admin.ch

