



CACF – News n° 2/2019

Berne, octobre 2019

Éditorial

Cher lecteur, chère lectrice,

C'était il y a 20 ans, en 1999, que le Conseil fédéral et le Parlement donnaient le coup d'envoi à la première étape de la réforme des chemins de fer et créaient la CACF. En tant qu'autorité indépendante, la commission garantit l'accès correct et non discriminatoire au réseau ferroviaire et veille au respect des principes prévalant en matière de transparence et de non-discrimination. Depuis, les compétences de la CACF ont évolué et, vraisemblablement à partir du 1^{er} juillet 2020, des compétences supplémentaires seront transférées à la future RailCom.

En lien avec la thématique des installations de transbordement du trafic combiné (ITTC), nous aborderons les obligations des propriétaires et des exploitants d'ITTC, d'installations portuaires et de voies de raccordement, qui bénéficient de contributions aux investissements versées par la Confédération. Il leur incombe de garantir l'accès non discriminatoire aux installations destinées au transport de marchandises et de publier les prestations ainsi que les conditions générales de l'accès, de la répartition des capacités, de la fourniture des prestations, de la procédure, des prestations proposées ainsi que des prix et des rabais.

L'article intitulé « Compétences en matière d'accès au réseau » nous permettra de vous expliquer les responsabilités et les compétences de la CACF/RailCom liées aux processus d'accès au réseau. Pour ce faire, nous avons défini une structure schématique des processus qui sont déterminants pour l'accès au réseau.

Avez-vous des propositions ou des questions concernant l'accès au réseau ferroviaire suisse ou les installations du trafic combiné subventionnées par la Confédération? N'hésitez pas à nous solliciter ! Il est également possible dorénavant de nous communiquer de manière anonyme certaines informations à l'aide du [formulaire de contact](#).

Enfin, nous vous invitons à participer à notre séminaire qui aura lieu le 22 novembre 2019 et dont l'objectif est d'intégrer des sujets en lien avec la discrimination et la gouvernance dès les premières étapes de smartrail 4.0 et de discuter avec la branche et les autorités.



Patrizia Danioth Halter, présidente

Accès non discriminatoire aux installations de transbordement du trafic combiné, aux voies de raccordement et aux installations portuaires

Modification législative de 2016 – nouvelles compétences de la CACF

La loi sur le transport de marchandises révisée est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2016 et depuis la CACF surveille l'accès non discriminatoire aux voies de raccordement, aux installations portuaires et aux installations de transbordement multimodales. L'obligation de consentir l'accès à ces types d'installations dépend du fait que les exploitants ont obtenu ou non des contributions d'investissement pour la construction, l'extension ou la réfection. Il incombe à l'Office fédéral des transports (OFT) de faire figurer cette obligation dans les décisions concernées. Font exception de petits projets d'installation qui, certes, ont bénéficié de contributions mais servent en règle générale principalement aux processus logistiques internes de l'entreprise.

Quelles sont les installations soumises à ces obligations légales ?

Actuellement quelque [30 installations de transbordement](#) bénéficient en Suisse de contributions d'investissement de la Confédération, couplées à l'obligation de garantir une exploitation non discriminatoire. La situation en matière d'installations est plutôt variée en Suisse, comprenant aussi bien des terminaux des entreprises (Coop, Poste, EMS-Chemie) que des terminaux de transbordement classiques rail-route, essentiellement dans la région nord-ouest de la Suisse. Des entreprises ferroviaires classiques, comme les Chemins de fer rhétiques ou CFF Cargo, exploitent plusieurs installations sur différents sites.

Les obligations légales des exploitants d'installations en détail

Sur le plan législatif¹, les propriétaires et exploitants des installations subventionnées doivent notamment respecter les obligations suivantes :

- Il leur incombe de publier
 - les prestations proposées
 - les conditions techniques et d'exploitation en matière d'accès
 - la procédure d'attribution des capacités
 - les modalités de fourniture des prestations
 - les prix pour les prestations proposées, y compris d'éventuelles conditions en matière de rabais
- Les données de tiers doivent être traitées avec la confidentialité requise
- Concernant l'attribution des capacités, la fourniture des prestations et la fixation des prix, il y a lieu d'appliquer les règles concernant des tiers également aux propres groupes faisant valoir leurs droits
- Concernant l'attribution des capacités, la fourniture des prestations et la fixation des prix, il y a lieu de traiter de la même manière les groupes propres et les tiers, indépendamment du modèle d'accès (route, rail, bateau)

¹ Art. 6 de l'ordonnance sur le transport des marchandises (OTM)

Créer la transparence à l'aide de publications uniformes

La CACF considère que la présentation transparente des conditions techniques, opérationnelles et économiques est un élément déterminant pour garantir une utilisation correcte et équitable des installations. Consciente de son obligation de surveillance, elle a donc mis spécifiquement l'accent sur ce domaine. En 2017, les exigences en matière de publication pour les exploitants de ce que l'on appelle les « installations de service » dans l'UE ont fait l'objet d'une nouvelle régulation². En collaboration avec le groupement d'intérêt des gestionnaires européens d'infrastructure ferroviaire « Rail-NetEurope » et les autorités de régulation, les exploitants des installations ont rédigé un modèle qui sert de norme. Ce document présente de manière claire et bien structurée les principales informations. La CACF a suggéré aux exploitants d'utiliser ce modèle. Entretemps, tous les exploitants ont adapté leurs informations centrales à cette norme.

Le [modèle de description des conditions d'accès](#) d'installations de transbordement TC est disponible sur le site internet de la CACF.

² Par installations de service, on entend les éléments d'installations sollicités lors des parcours initiaux et terminaux d'une exploitation des sillons. Dans l'UE, cette notion englobe notamment par exemple outre les voies de garage, également les gares de triage et les ateliers ainsi que les terminaux de marchandises.

Compétences de la CACF / RailCom en matière d'accès au réseau

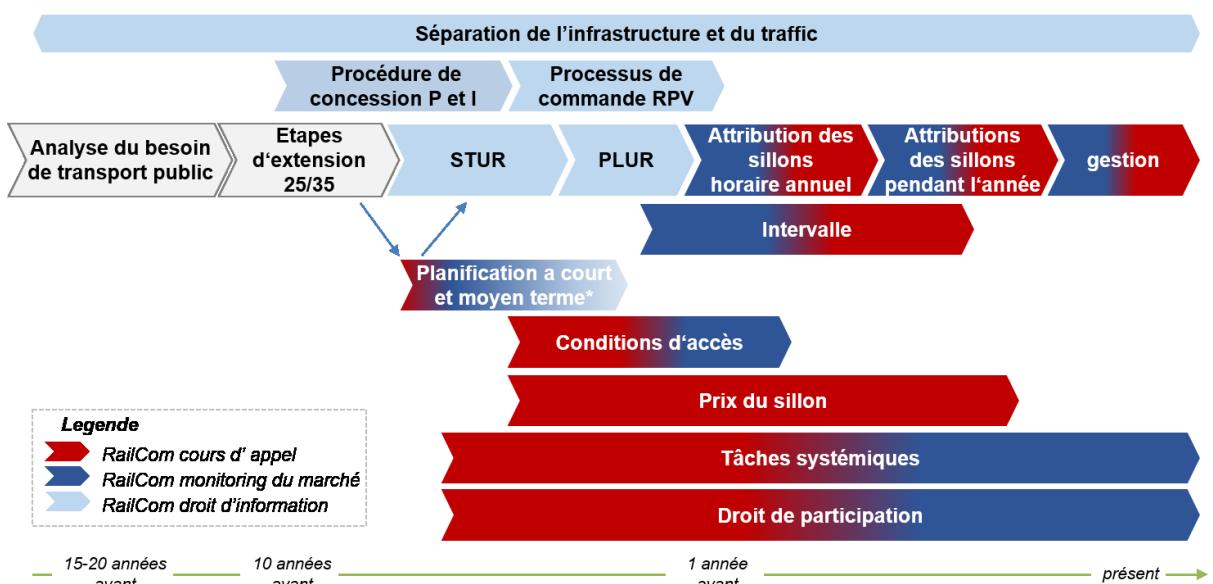
Il incombe principalement à la Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer de garantir un accès non discriminatoire au réseau conformément à l'art. 40a^{bis} LCdF (loi sur les chemins de fer). Que ce soit lorsque la CACF décide lors de litiges en tant que tribunal spécialisé, lorsqu'elle ouvre une enquête d'office ou lorsqu'elle détermine, discute et élimine des potentiels de discrimination dans l'accès au réseau, ceci sur la base d'un échange continu avec le secteur et de concert avec les intervenants concernés.

Vue d'ensemble des principales procédures relatives à l'accès au réseau

Pour quels thèmes et processus spécifiques la CACF a-t-elle une compétence de surveillance en matière d'accès au réseau ? Et quels seront les changements avec l'entrée en vigueur de l'« Organisation de l'infrastructure ferroviaire » ?

Afin de répondre à ces questions, la CACF a préparé une vue d'ensemble des processus essentiels dans l'accès au réseau. La figure montre l'enchaînement schématique des processus et des thèmes, qui vont des projets d'offre à long terme à l'attribution des sillons en passant par la gestion opérationnelle. Ensemble, tous ces éléments sont importants pour l'accès au réseau.

Analyse accès au réseau ferroviaire de la CACF/RailCom



Compétences de la CACF / RailCom en matière d'accès au réseau (source : CACF)

Concernant la figure ci-dessus : les flèches colorées en rouge indiquent que la CACF, ou la future RailCom, assume un rôle d'instance de recours. Les flèches colorées en bleu foncé indiquent que la CACF assume des tâches de surveillance et peut d'office ouvrir des enquêtes. Les flèches colorées en bleu clair indiquent que la CACF s'informe des contenus afin d'assumer effectivement ses rôles d'autorité de recours et de surveillance pour les processus et sujets en aval. Nous vous avons déjà présenté dans la Newsletter N° 1 les compétences de la CACF concernant les installations de transbordement du trafic combiné. C'est pourquoi nous ne reviendrons pas sur le sujet.

Responsabilités de la CACF ou de la future RailCom

La CACF surveille l'attribution des sillons pour l'horaire annuel et en cours d'année. À cela s'ajoutent la planification des intervalles et les horaires de remplacement ainsi que les déviations qui en résultent en cours d'année. De plus, chaque entreprise de transport ferroviaire (ETF) peut s'adresser à la CACF si elle estime avoir été lésée dans le cadre d'un processus. Au niveau de l'exploitation, la CACF surveille la mise en œuvre des règles de priorité en situation normale et en cas de panne ainsi que l'application non discriminatoire des processus de gestion de l'exploitation. La CACF examine les conditions d'accès au réseau - en particulier le Network Statement - au regard de la discrimination. Elle est également l'organe auprès duquel les ETF peuvent intenter une action. Concernant les prestations de base liées au prix du sillon et définies par l'OFT, la CACF se limite à examiner les plaintes des ETF qui critiquent une utilisation inégale ou incorrecte des prescriptions existantes concernant le prix du sillon.

Outre les compétences qui sont déjà les siennes aujourd'hui, la future RailCom se verra attribuer des compétences supplémentaires, au moment de l'entrée en vigueur de l'OBI, vraisemblablement au milieu de l'année 2020 : Les acteurs concernés par les tâches et la gestion du système pourront déposer une plainte auprès de RailCom s'ils voient leurs droits de participation violés. Il en ira de même pour les droits de participation à la planification des plans d'investissement à court et moyen terme des gestionnaires de l'infrastructure (GI).

Comme déjà mentionné, la CACF exerce sa surveillance de manière proactive et surveille activement les développements, par exemple les étapes d'aménagement du PRODES. Elle s'implique autant que possible dans les processus législatifs en faisant des recommandations aux principaux acteurs.

Informations concernant d'éventuelles inégalités de traitement

Si vous souhaitez informer la CACF d'une éventuelle inégalité de traitement dans les domaines susmentionnés, le secrétariat technique se tient à votre disposition. Nous traitons les comptes rendus avec la confidentialité requise.

20 ans de réforme des chemins de fer et renforcement continu des compétences de la CACF dans l'intérêt d'un accès non discriminatoire au réseau

L'accès ouvert (open access) comprend notamment la garantie d'un accès non discriminatoire aux infrastructures. Une autorité veille à ce que tous les intervenants respectent les règles. En ce qui concerne l'accès au réseau ferroviaire suisse, cette tâche impliquant de hautes responsabilités incombe à la Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer.

Avec la **réforme des chemins de fer 1**, la Suisse a introduit en 1999 l'accès non discriminatoire au réseau et a instauré la CACF. Depuis lors, dans le domaine ferroviaire, le trafic et l'infrastructure doivent être gérés séparément en termes de calcul et d'organisation. Les chemins de fer à voie étroite et de petites entreprises peuvent être exemptés de l'obligation de la séparation organisationnelle. Les GI doivent accorder aux ETF un accès non discriminatoire au réseau et ont pour cela droit à une redevance (prix dit du sillon).

La CACF est compétente pour statuer sur les *litiges* en matière d'accès au réseau et de calcul du prix du sillon. La loi sur les chemins de fer a été modifiée en conséquence au 1^{er} janvier 1999.

La **réforme des chemins de fer 2** a doté dès le 1^{er} juillet 2013 la CACF de compétences supplémentaires : la CACF est désormais habilitée à ouvrir des enquêtes, si des soupçons de comportement discriminatoire existent dans le contexte de l'accès au réseau. La CACF peut et doit maintenant également surveiller activement le marché ferroviaire. À cette fin, elle a obtenu une base juridique explicite pour être en droit de collecter auprès des entreprises ferroviaires les données nécessaires à la surveillance du marché. De plus, elle est depuis lors habilitée à prononcer des sanctions.

La CACF assume un rôle de surveillance du marché avec un monitoring et une observation du marché. Au niveau du *monitoring du marché*, la CACF se concentre sur le suivi des interactions entre les GI et les ETF qui pourraient conduire à une discrimination à l'encontre des ETF. Elle surveille différents processus tels que l'attribution des sillons dans l'horaire annuel ou le contenu et la conception des conditions d'accès au réseau. En outre, elle définit chaque année des priorités concernant son activité. Avec l'*observation du marché*, la CACF a une vue d'ensemble du paysage ferroviaire et analyse les développements pertinents.

Depuis la **refonte de la loi sur le transport de marchandises** (LTM) au 1^{er} juillet 2016, la CACF surveille également l'accès non discriminatoire aux installations de transbordement dédiées au transport combiné (*installations de transbordement de TC*) et les voies de raccordement subventionnées par la Confédération. Les propriétaires et gestionnaires dont les installations privées bénéficient des contributions d'investissement de la Confédération, doivent garantir un accès non discriminatoire aux installations. Les compétences élargies de la CACF lorsqu'il s'agit de discriminations dans l'accès aux installations destinées au transport de marchandises ont été complétées dans les prescriptions de la LCdF.

L'organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI) renforcera, probablement d'ici l'été 2020, à nouveau la CACF, lui confiant de nouvelles tâches et de nouvelles compétences. Ainsi la CACF est investie d'une fonction centrale d'autorité de recours en matière de *gestion de système* et de **droits de participation** des entreprises ferroviaires. Une nouvelle base légale lui permet d'acquérir les données dont elle a besoin pour surveiller le marché. Enfin la CACF sera rebaptisée *RailCom* par analogie avec d'autres autorités de régulation dans le secteur des infrastructures (ComCom, ElCom, PostCom).

En résumé : quiconque est désavantagé sur le marché ferroviaire suisse peut s'adresser à la CACF (à l'avenir RailCom), en intentant une action contre une conduite contraire à la concurrence ou discriminatoire concernant l'accès au réseau ferroviaire suisse, à une installation de transbordement TC ou à une voie de raccordement. Cependant, la CACF peut aussi agir d'office si elle soupçonne que le marché ou la concurrence sont influencés de façon illicite. C'est pourquoi, chacun peut avertir la CACF en tout temps et de manière anonyme. Enfin la CACF surveille activement le marché ferroviaire, définissant dans le monitoring des thèmes et priorités annuels concernant ses enquêtes.

De quoi la CACF n'est-elle pas responsable ?

La CACF examine toutes les questions relatives à l'accès au réseau. En revanche, la Commission de la concurrence COMCO est également chargée, dans le secteur des transports, de lutter contre les cartels nocifs, de surveiller les entreprises qui dominent le marché, de contrôler les fusions ainsi que d'empêcher des restrictions étatiques à la concurrence. Concernant les chemins de fer et en dehors de l'accès au réseau, la COMCO est compétente lorsque le droit sur les cartels est applicable.

La CACF n'est en outre pas l'autorité en charge de la surveillance de la sécurité pour la construction et l'exploitation des chemins de fer, qui incombe à l'Office fédéral des transports OFT. Celui-ci délivre également les autorisations d'accès au réseau et les certificats de sécurité des ETF et est responsable de la délivrance et du renouvellement des concessions pour le transport de voyageurs délivrées par la Confédération.

Le *Surveillant des prix* est responsable des tarifs lorsqu'il s'agit du contrat de transport entre l'entreprise et les voyageurs. La CACF pour sa part examine les rapports internes au secteur entre les GI et les ETF.

Divers

Séminaire de la CACF

Notre séminaire consacré à «L'influence de smartrail 4.0 sur l'accès non discriminatoire au réseau» aura lieu vendredi après-midi 22 novembre à Ittigen.

La CACF entend créer avec ce séminaire une plate-forme de discussion consacrée aux rapports entre la non-discrimination et smartrail 4.0 (SR 4.0). Ces échanges s'adressent à tous les intervenants concernés et intéressés du secteur ferroviaire (infrastructure et transport), de l'administration et du monde scientifique.

Des représentants clés de SR 4.0 et du secteur participeront à ce séminaire et les participants sont invités, à la suite des exposés présentés en introduction, à échanger activement dans le cadre de l'un des trois ateliers proposés.

Nous vous savons gré de vous inscrire d'ici le 7 novembre 2019 en adressant un courriel à info@ske.admin.ch. Veuillez nous faire savoir à quel atelier vous souhaiteriez vous inscrire (N° 1 à 3).

Nouvelle collaboratrice au secrétariat technique



Katrin Suter-Burri renforce depuis la mi-octobre le secrétariat technique de la CACF. Elle travaille comme assistante, s'occupe des tâches de communication et participe aux tâches de planification et de recherche. Après son doctorat, Mme Suter-Burri a travaillé à l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage WSL SLF, puis comme responsable de la communication pour la fondation « Science et jeunesse » ainsi que pour la société Codillion Sàrl. Elle a étudié les sciences de l'environnement à l'EPF de Zurich.

Gestion des surcharges de l'infrastructure ferroviaire – un thème européen

Le groupe de travail Access du IRG-Rail s'est essentiellement consacré en 2019 à la question de savoir comment les gestionnaires de réseau géraient les surcharges des infrastructures dans les différents États européens. Il est apparu que dans la plupart des pays européens, l'absence de programmes d'aménagement à long terme entraîne de manière récurrente des surcharges à court terme. La gestion de ces situations par les exploitants des infrastructures ferroviaires est réglementée au niveau européen. L'étude a révélé que, dans environ la moitié des 30 pays membres de l'IRG, il n'y avait eu jusqu'à présent aucune déclaration de surcharge. Quant aux autres pays, ils font un usage très différent de cet instrument, au vu notamment de la clarté et de la praticabilité des critères de priorité à appliquer au niveau national et du fait que les gestionnaires d'infrastructure possèdent ou non les compétences nécessaires pour appliquer le processus spécifié.

Les résultats détaillés de l'étude seront présentés dans le prochain numéro de notre newsletter.

Renseignements :

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

Christof Böhler, responsable du secrétariat technique

Christoffelgasse 5, CH-3003 Berne

tél. +41 58 467 41 05

christof.boehler@ske.admin.ch

www.ske.admin.ch