



20 octobre 2015

---

# Stratégie d'utilisation du réseau et plans d'utilisation du réseau

## Rapport explicatif

---

### Table des matières

Stratégie d'utilisation du réseau et plans d'utilisation du réseau .....	1
Rapport explicatif .....	1
1. Contexte .....	2
2. Commentaires des différentes dispositions.....	3
2.1 Ordonnance sur l'accès au réseau (OARF) RS 742.122.....	5



## 1. Contexte

Les instruments « stratégie d'utilisation du réseau » et « plan d'utilisation du réseau » sont des éléments du message concernant la révision totale de la loi sur le transport de marchandises (projet « Fret ferroviaire sur tout le territoire »).

Au cours de l'élaboration du message précité, les représentants de la branche du transport des marchandises ont souligné l'insuffisance, en nombre et en qualité, de sillons destinés au trafic marchandises. L'amélioration de cette situation est un point incontesté : il faut que le transport des marchandises bénéficie de sillons permettant une production efficace. C'est pourquoi deux instruments ont été conçus qui fixent de manière contraignante les projets d'offre du trafic voyageurs et du trafic marchandises inhérents aux étapes d'aménagement du programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (EA PRODES) et ce, sans entraver les possibilités de développement du trafic voyageurs suisse. Les deux types de trafic doivent être traités de manière équivalente lors des planifications.

La stratégie d'utilisation du réseau et les plans d'utilisation du réseau sont des instruments visant à stabiliser l'utilisation du réseau lors de la planification de l'infrastructure ferroviaire et lors de l'attribution des sillons. Ils présentent dès lors des liens multiples avec la planification du réseau. La planification est une activité dynamique. Les projets d'offre définis dans une EA PRODES peuvent évoluer au cours des années de la planification. Les nouveaux instruments ne doivent pas entraver cette évolution. Les processus d'adaptation de la planification sont désormais fixés de manière contraignante.

Vu leur rapport avec la planification du réseau, d'une part, et l'attribution des sillons, d'autre part, les deux instruments sont réglés dans deux ordonnances distinctes, à savoir

- la stratégie d'utilisation du réseau dans l'OCPF;
- les plans d'utilisation du réseau dans l'OARF.

Dans la directive 2012/34/UE, l'Union européenne prévoit également la possibilité de favoriser certains types de trafic lors de l'attribution des sillons si le trafic en question revêt une utilité sociale particulière. L'encouragement du trafic ferroviaire international de marchandises fait partie des objectifs de l'Union européenne. Le règlement 913/2010/UE dispose que des capacités doivent être garanties pour des sillons internationaux préconstruits sur certains corridors. Les plans d'utilisation du réseau garantissent ces capacités.



## 2. Commentaires des différentes dispositions

### Ordonnance sur les concessions, la planification et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCPF), nouvelle section : stratégie d'utilisation du réseau

*Art. 13, al. 3*

Le maintien de la qualité des infrastructures peut être lié à des adaptations des capacités qui modifient l'utilisation du réseau. Lorsque ces modifications sont importantes, elles doivent être approuvées par le Conseil fédéral.

*Art. 19a Contenu*

Il n'existe qu'**une** stratégie d'utilisation du réseau à la fois. Celle-ci porte sur l'utilisation du réseau pour chaque étape d'aménagement décidée par le Parlement. Elle assure en principe l'utilisation prévue dans le message adressé au Parlement, complétée par les possibilités qui découlent des adaptations du programme de construction lors des délibérations parlementaires. La stratégie d'utilisation du réseau présente, pour chaque horizon temporel, une ou plusieurs heures-type de l'horaire de base. Des informations complémentaires indiquent l'utilisation des sillons aux heures de pointe en trafic voyageurs et en trafic marchandises.

L'utilisation du réseau est représentée essentiellement par un ou plusieurs graphiques réticulaires. Ceux-ci indiquent le nombre de sillons par type de trafic entre les nœuds. Les heures de départ et d'arrivée dans les nœuds ne sont indiquées que dans les plans d'utilisation du réseau. La stratégie d'utilisation du réseau comprend, en sus des graphiques, toutes les informations requises pour concrétiser l'utilisation visée. Les informations complémentaires sont définies à l'al. 5. Les heures-type présentées ne peuvent pas refléter toutes les heures de l'horaire pour chaque jour de la semaine. Il va donc de soi que l'utilisation du réseau peut varier en dehors des heures-type. En règle générale, l'utilisation du réseau la nuit et en fin de semaine est très différente de l'utilisation aux heures de pointe.

La première phrase de l'al. 2 vise essentiellement les cas dans lesquels un sillon du trafic marchandises est occupé aux heures de pointe par le trafic voyageurs. La stratégie d'utilisation du réseau doit documenter et limiter le nombre de ce type d'attributions. Elle doit aussi contenir des indications générales sur l'utilisation durant la nuit et en fin de semaine. Les indications concrètes à ce sujet sont prévues dans les plans d'utilisation du réseau.

Al. 3: le nombre de sillons par type de trafic résulte du processus de planification.

La stratégie d'utilisation du réseau n'inclut pas l'attribution de tous les sillons possibles sur un itinéraire, mais uniquement la capacité définie sur la base de la demande lors du processus de planification. Dans la mesure du possible, il faut toujours que des sillons restent disponibles pour satisfaire les besoins supplémentaires au moment de l'attribution.



L'al. 4 indique les types de transport concernés. Il n'est pas prévu de subdiviser le trafic marchandises dans la stratégie d'utilisation du réseau. En revanche, les plans d'utilisation du réseau peuvent prévoir des sillons aux caractéristiques distinctes pour le trafic marchandises.

L'al. 5 prévoit les compléments envisageables au graphique réticulaire de base pour les heures-type de l'horaire de base. Il est important que la stratégie d'utilisation du réseau mentionne toutes les règles supplémentaires requises pour le fonctionnement de la planification envisagée et pour la garantie du nombre de sillons indiqués. La qualité des correspondances doit aussi déjà être définie dans les horizons de planification de la stratégie. Le besoin de personnel des entreprises de transport ferroviaire et des gestionnaires d'infrastructure ne peut pas être augmenté sans motif. L'utilisation prévisible de matériel roulant ne doit pas être modifiée sans procéder à de mûres réflexions, afin que les investissements puissent bénéficier d'une certaine sécurité.

#### *Art. 19b Fixation*

Après l'adoption d'une étape d'aménagement par le Parlement, la stratégie d'utilisation du réseau est complétée par l'utilisation prévue pour le nouvel horizon de planification. Si le Parlement modifie le programme de construction, il faut également adapter le plan d'utilisation des capacités élaboré dans le message. Le Conseil fédéral ne peut donc approuver l'utilisation du réseau qu'à l'issue des délibérations parlementaires. Il en résulte le déroulement logique suivant : planification, délibération et décision sur la mise en œuvre de la planification, garantie des investissements.

#### *Art. 19c Adaptations*

10 à 15 ans peuvent s'écouler entre l'adoption d'une stratégie d'utilisation du réseau pour un horizon de planification donné et l'attribution d'un sillon prévu. Durant cette période, la planification est affinée et adaptée le cas échéant. La stratégie d'utilisation du réseau est un instrument souple : elle peut être modifiée du fait d'optimisations du PRODES ou sur demande. Sont habilités à présenter une telle demande les entreprises de transport ferroviaire, les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire, les cantons et les tiers conformément à l'art. 9a, al. 4, LCdF. C'est ce qui permet de conserver la flexibilité actuelle. En revanche, un gestionnaire d'infrastructure ne pourra plus décider seul d'adaptations.

Les adaptations de l'utilisation du réseau qui induisent des aménagements de l'infrastructure doivent traverser les processus de planification et de financement de l'infrastructure.

Afin de ne pas trop alourdir l'instrument, l'OFT peut procéder à des modifications mineures à condition de ne pas altérer le nombre et la qualité de sillons. L'al. 3 définit les adaptations qui n'entravent pas la qualité des sillons.

#### *Art. 19d Procédure*

La consultation des milieux intéressés est un élément important du message concernant le transport de marchandises. Elle forme donc aussi un élément essentiel de la stratégie d'utilisation du réseau.



Lors de la définition de l'utilisation du réseau pour un nouvel horizon de planification et en cas d'adaptations, il faut notamment consulter les entreprises de transport ferroviaire, les cantons/les régions de planification et les intervenants du trafic marchandises concernés.

Afin que les demandes et les propositions issues de la consultation puissent être examinées, il faut élaborer des variantes d'utilisation du réseau. L'OFT peut charger les gestionnaires d'infrastructure de cette tâche.

Si des conflits importants subsistent dans l'utilisation prévue du réseau, il faut également élaborer des variantes d'utilisation. L'al. 2 fixe les critères d'évaluation des variantes.

#### *Art. 19e Force obligatoire*

La stratégie d'utilisation du réseau est un instrument destiné à assurer la planification. Elle est valable pour la planification officielle de l'OFT ainsi que pour les autres services de planification des cantons et des gestionnaires d'infrastructure. Elle sert à l'élaboration des plans d'utilisation du réseau et reste valable durant les années de planification sur lesquelles portent ces derniers. Ces deux instruments ne doivent pas se contredire et les plans d'utilisation du réseau doivent toujours être **compatibles vers le haut**. En d'autres termes, les planifications à court terme doivent être compatibles avec les planifications à long terme.

## **2.1 Ordonnance sur l'accès au réseau (OARF) RS 742.122**

#### *Art. 9a Contenu*

Les plans d'utilisation du réseau approfondissent le degré de détail de la garantie de l'utilisation du réseau. Les heures de départ et d'arrivée dans les nœuds y sont précisées. Il peut être utile de ne pas encore fixer les heures de départ et d'arrivée exactes pour les sillons du trafic marchandises, mais les parties concernées doivent connaître la qualité des sillons et les conséquences qui en résultent pour le transport de marchandises. Le plan d'utilisation doit fixer l'utilisation sur toute la journée (24h) et toute la semaine (7 jours). Une semaine a 168 heures. Il ne sera pas nécessaire d'établir autant de graphiques réticulaires. L'ordonnance fixe le nombre d'heures à présenter afin que l'utilisation du réseau soit assurée dans une mesure suffisante et au sens de la loi.

Une distinction importante au sein du type de trafic « marchandises » doit être effectuée au moins un an avant l'exploitation d'un horaire : les « sillons du corridor » sont attribués par un service commun d'attribution des sillons (OneStopShop) mis en place par les gestionnaires d'infrastructure des corridors de fret respectifs en vertu du règlement 913/2010/UE. Sur mandat des gestionnaires d'infrastructure concernés, ce OneStopShop attribue les sillons réservés au trafic international de marchandises.

Les plans d'utilisation du réseau ne doivent pas non plus assurer l'utilisation maximale des capacités ; il s'agit tout au plus que le nombre de sillons réservés corresponde aux prévisions.



L'al. 3 crée la possibilité de subdiviser le trafic marchandises dans les plans d'utilisation du réseau. Dans la stratégie d'utilisation du réseau, le transport de marchandises constitue **un** type de trafic. Selon le secteur (TWCI, transports postaux, transport combiné, trafic de transit...), les sillons doivent répondre à des besoins très différents. Les différentes exigences auxquelles doivent satisfaire les sillons du trafic marchandises peuvent être définies notamment en matière de vitesse de circulation. Au besoin, les sous-catégories et leurs différentes vitesses de circulation pourraient être définies dans l'ordonnance.

#### *Art. 9b Fixation*

Les gestionnaires d'infrastructure répondent de l'élaboration des plans d'utilisation du réseau. Afin que l'OFT puisse approuver les plans et leurs adaptations avec un surcroît de travail modéré, les gestionnaires d'infrastructure l'informent régulièrement des conflits et des options de solution. Un conflit est considéré comme important lorsque la partie qui demande un sillon n'est pas satisfaite de la solution proposée par le gestionnaire d'infrastructure et qu'elle ne peut pas fournir l'offre prévue ou qu'elle ne peut la fournir que dans une qualité moindre.

A l'instar de la stratégie d'utilisation du réseau, les plans d'utilisation du réseau peuvent être modifiés sur demande. Le cercle des requérants potentiels est défini à l'al. 2. Les gestionnaires d'infrastructure mènent les procédures de consultation. L'OFT tranche en cas de conflit.

#### *Art. 9c Adaptation aux modifications de l'offre*

Les gestionnaires d'infrastructure veillent à ce que les plans d'utilisation du réseau soient adaptés en fonction d'une offre modifiée. Du fait de leur échelonnement annuel, les plans d'utilisation du réseau permettent de retracer l'évolution de l'utilisation due à la mise en service de nouveaux ouvrages et à de grands chantiers.

La let. c crée la base légale de la gestion de l'utilisation en cas de fermetures de tronçons et de perturbations de l'exploitation. L'expérience a montré que le principal potentiel de conflits provient de l'exploitation des capacités résiduelles sur les tronçons de transit importants.

Ces modifications de l'utilisation doivent également être soumises à l'approbation de l'OFT. Les modifications d'un plan d'utilisation du réseau qui entraînent des modifications de la stratégie doivent traverser le processus de modification de cette dernière avant d'acquiescer leur validité.

### **Section 4 Attribution des sillons**

#### *Art. 12, al. 1 à 1<sup>ter</sup>, 2 et 3*

L'ensemble de la garantie de l'utilisation du réseau est ciblée sur l'attribution des sillons. Celle-ci aura désormais lieu sur la base des plans d'utilisation du réseau et elle ne peut contredire ces derniers. Cependant, il n'est pas possible de déduire des droits ou des obligations pour différentes entreprises de transport ferroviaire à partir d'un plan d'utilisation du réseau. Il n'est pas obligatoire d'attribuer tous les



sillons prévus dans ces plans si la demande fait défaut. Les éventuels conflits d'attribution sont résolus à l'aide de règles définies. Si un conflit ne peut être résolu, il y a lieu d'effectuer une procédure d'appel d'offres. L'al. 3 définit que les règles applicables en cas de conflit sont également valables pour les sillons qui ne sont pas indiqués dans les plans d'utilisation du réseau (capacité résiduelle).

Il ne saurait être question d'introduire de nouvelles offres de transport **régulier** de voyageurs sur des sillons du trafic marchandises sans l'approbation de l'OFT. En période de conjoncture morose, une offre de transport régulier de voyageurs pourrait occuper des sillons importants pour le trafic marchandises. Même si une attribution de sillons en cours d'année ne saurait préjuger d'une attribution pour les années suivantes, il pourrait s'avérer difficile, du point de vue politique, de supprimer une offre de transport régulier de voyageurs, une fois celle-ci introduite.

*Art. 15, al. 1*

Afin que les entreprises de transport ferroviaire étrangères accèdent plus facilement au réseau, les conventions d'accès au réseau doivent aussi pouvoir être rédigées en anglais et non seulement dans une langue officielle suisse.

*Art. 18, al. 1*

Adaptation du renvoi à l'art. 9c au lieu de l'art. 9b.

*Art. 19e Force obligatoire*

Les plans d'utilisation du réseau sont contraignants pour tous les services de planification et le service d'attribution des sillons. L'attribution ordinaire a lieu à la mi-août qui précède le début de l'horaire et englobe toutes les réservations de sillons traitées avant cette date. Pour toutes ces réservations, le service d'attribution des sillons doit respecter les plans d'utilisation du réseau. L'art. 9b LCdF (modifiée par la LTM) est applicable aux sillons qui ne sont pas compris dans les plans d'utilisation du réseau. Toutes les autres réservations qui sont traitées après l'attribution ordinaire des sillons sont régies par le principe « premier arrivé, premier servi », déjà appliqué actuellement. L'art. 12, al. 1<sup>er</sup> prévoit une exception à cette règle.

*Art. 19f Publication*

Les plans d'utilisation du réseau constituent un instrument de planification important pour les entreprises de transport ferroviaire. Ils doivent donc être publiés comme les autres conditions d'accès au réseau.