



Davantage de marchandises sur le rail grâce à la concurrence

Prise de position sur la réforme des chemins de fer 2

Sommaire

1. Situation actuelle
 - 1.1 Le marché du trafic marchandises
 - 1.2 Objectifs de la « réforme des chemins de fer 2 »
 - 1.3 Evaluation provisoire de la réforme par l'OFT

2. Calendrier de la réforme N°2 selon l'OFT

3. Au sein de l'UE, l'ouverture des marchés est une affaire entendue

4. Les principales exigences d'economiesuisse
 - 4.1 Généralités
 - 4.2 Accès non discriminatoire au marché
 - 4.3 Propriété, financement et développement du réseau
 - 4.4 Prix des sillons concurrentiels
 - 4.5 Planification intégrée des sillons pour le trafic voyageurs et le trafic marchandises
 - 4.6 Suppression des barrières douanières
 - 4.7 Interopérabilité
 - 4.8 Soutien actif à l'ouverture du marché par le gestionnaire de l'infrastructure
 - 4.9 Elimination des discriminations dans l'accès au marché
 - 4.10 Libre concurrence pour l'achat d'électricité
 - 4.11 Mise en place d'un régulateur actif

5. Exigences d'economiesuisse – pour demain

6. Liste des abréviations

1. Situation actuelle

1.1 Marché du trafic marchandises

L'accroissement du trafic de marchandises que connaît actuellement la Suisse est un effet du dynamisme européen. D'ici à 2010, l'Union européenne prévoit une progression de 38% des transports de marchandises par rapport à 1998. Le Centre saint-gallois d'études prospectives parvient à peu près au même chiffre.

Pour tenter de refréner la tendance au transfert vers la route qui a été observée au cours de ces trois dernières décennies, un énorme effort doit être demandé aux chemins de fer. Les conditions sine qua non du développement du trafic ferroviaire en Suisse sont principalement les suivantes : réalisation de Rail 2000, nouvelles lignes ferroviaires alpines (NLFA) et raccordement du réseau ferroviaire suisse au réseau européen à grande vitesse.

Si nécessaire qu'elle soit, l'extension de l'infrastructure ferroviaire ne parviendra pas à elle seule à transférer sur le rail l'intégralité du volume supplémentaire des marchandises transportées. Il faut aussi que le réseau ferroviaire offre des services séduisants. Or, précisément dans ce segment à très forte croissance, les chemins de fer nationaux (d'Etat) ne satisfont pas à plusieurs exigences importantes de leur clientèle.

Les carences chroniques dénoncées par les clients depuis des années ont pour effet de réduire sans cesse la part de marché des chemins de fer. Ces défaillances sont essentiellement les suivantes :

- Ponctualité et fiabilité insuffisantes du transport international de marchandises
- Faible vitesse moyenne
- Intermodalité insuffisante

D'après le Livre blanc de l'Union européenne sur la politique des transports (2001), la vitesse moyenne des trains de marchandises internationaux ne dépasse pas aujourd'hui 16 à 18 km/heure en Europe.

Il est indispensable d'obtenir une réelle compétitivité du rail pour renforcer la position des chemins de fer dans un futur proche. C'est le seul moyen d'assurer le succès d'une politique des transports axée sur la durabilité et d'obtenir aussi que les grands investissements effectués dans les infrastructures ferroviaires (NLFA, Rail 2000) produisent les effets escomptés en termes de transfert de trafic.

Voilà pourquoi la réforme des chemins de fer 2 apparaît comme un facteur de succès déterminant du transfert de la route au rail d'ici à 2010.

1.2 Les objectifs de la réforme des chemins de fer 2 (selon l'Office fédéral des transports)

La 1ère réforme des chemins de fer a institué dès le 1.1.1999 d'une part une séparation organisationnelle et financière entre le transport et l'infrastructure, et d'autre part le libre accès au réseau pour les transports de marchandises.

Les objectifs de la réforme des chemins de fer 2 ont été publiés par l'Office fédéral des transports (OFT) en automne 2001. Ils concernent principalement la nouvelle réglementation du financement et de la propriété de l'infrastructure, la répartition des

charges entre cantons et Confédération et les investissements consacrés aux transports publics.

Selon la solution esquissée par l'OFT, les pouvoirs publics doivent à l'avenir continuer de financer l'infrastructure et celle-ci doit rester la propriété d'entreprises de droit public ou d'entreprises mixtes. L'Etat mettrait les ressources à disposition sous forme de capital social (actions). Pour la répartition des charges entre Confédération et cantons, l'OFT propose une scission du réseau ferroviaire, la Confédération finançant un réseau de base (réseau longue distance et de transit), et les cantons un réseau complémentaire incluant les agglomérations. A titre compensatoire, la Confédération fournirait une contribution globale à ce réseau complémentaire.

L'OFT ne s'est pas prononcé sur les mesures supplémentaires prévues par la réforme des chemins de fer N°2 en faveur de l'ouverture du marché ferroviaire.

1.3 Evaluation provisoire de la réforme des chemins de fer 2 par l'OFT

Les premiers pas accomplis vers l'ouverture du marché par la 1^{ère} réforme des chemins de fer donnent des résultats encourageants. Aujourd'hui déjà, 15% des trains complets du trafic intérieur sont opérés par des tiers. L'entrée en vigueur des accords bilatéraux va aussi améliorer l'accès des tiers au marché dans le domaine du trafic transfrontalier.

Malgré tout, certaines entreprises ferroviaires sont encore sceptiques quant à la réalité d'un accès réellement non discriminatoire au réseau. Pour enrayer le recul des parts de marché du rail et stimuler la concurrence, il est indispensable de prendre des mesures d'ouverture supplémentaires.

Acteurs dominants du marché, les CFF disposent aussi de la plus large partie du réseau ferroviaire. La séparation de type uniquement organisationnel et financier qui est établie aujourd'hui entre le transport et l'infrastructure des chemins de fer rend plus difficile l'accès des tiers à cette infrastructure.

Le rail intégré ne tient pas suffisamment compte des intérêts des exploitants tiers. L'accès non discriminatoire et l'interopérabilité exigent pourtant du gestionnaire de l'infrastructure qu'il module son offre en fonction des besoins de tous les utilisateurs.

Sans un effort de libéralisation plus poussé, la Suisse se tient à l'écart du mouvement d'ouverture à la concurrence qui est en train de se développer au sein de l'UE. Celle-ci a adopté en effet de nouvelles directives dans ce sens en février 2001. L'ouverture du marché ferroviaire voulu par l'Union européenne doit s'imposer dans un premier temps sur un réseau européen central d'ici au 1er avril 2003, puis s'étendre à l'ensemble du réseau européen d'ici à 2008.

Si la Suisse entend tirer parti des chances offertes par l'ouverture du marché en accédant librement au réseau ferroviaire européen et si elle ne veut pas gaspiller ces chances notamment pour le trafic de transit, elle doit, parallèlement à la réforme des chemins de fer 2, ouvrir davantage l'accès au marché et le faire en harmonie avec l'Union européenne.

2. Calendrier de la réforme des chemins de fer 2

2 ^e sem.	2002	Procédure de consultation par l'OFT
1 ^{er} sem.	2003	Adoption du message par le Conseil fédéral
3 ^e trim.	2003	Délibérations du premier Conseil aux Chambres fédérales

3. Au sein de l'UE, l'ouverture du marché est une affaire décidée

En Europe, le trafic ferroviaire demeure très inférieur à son potentiel. Dans le principal marché du rail, celui du trafic transfrontalier de marchandises, les parts de marché se situent entre 5% et 10% seulement. Sur ce marché porteur, les offres commercialement intéressantes font défaut ou ne correspondent pas en qualité et/ou en prix aux besoins de la clientèle.

La première réforme des chemins de fer au sein de l'Union européenne (Directive CE 440/91), qui correspondait à peu près à la réforme des chemins de fer suisses N°1 en matière d'ouverture du marché (séparation financière et organisationnelle de l'infrastructure et du transport des chemins de fer d'Etat, réglementation de l'accès au marché, prix des sillons), s'est certes traduite par une timide avancée de la concurrence dans plusieurs Etats de l'Union européenne. Mais les nouveaux venus se sont aussi heurtés à plusieurs difficultés dues à la domination des grandes entreprises ferroviaires d'Etat et aux réglementations touffues régissant l'accès au marché. Voilà pourquoi leur part de marché est demeurée quasi insignifiante jusqu'ici.

Après de longs débats, le Conseil des ministres européens a reconnu en novembre 2001 la nécessité d'ouvrir davantage, bien que progressivement, le marché du transport ferroviaire au sein de l'UE. Les trois nouvelles directives 2002/12 - 2001/14 sur l'avenir des transports ferroviaires en Europe, promulguées le 26 février 2001, ont donc mis sur les rails un deuxième cycle de la réforme des chemins de fer. La nouvelle directive UE 2001/14 précise entre autres que la fixation des prix des sillons (sillon = période de l'horaire pendant lequel un train peut emprunter un tronçon déterminé) et l'attribution des sillons horaires doivent être confiés à un organisme qui soit indépendant des entreprises ferroviaires, tant du point de vue juridique qu'en ce qui concerne l'organisation et la prise de décision.

De plus, une autorité de contrôle doit veiller à l'avenir à ce que les deux fonctions se déroulent sans discrimination aucune.

Cela laisse aux entreprises ferroviaires d'Etat de l'Union européenne le choix entre diverses options, dont l'éventail va de la variante minimale, qui consiste à séparer entièrement (en fait et en droit) les deux fonctions fixation des prix des sillons et attribution des sillons (fonctions critiques du point de vue de la concurrence), à la variante maximale : séparation totale de l'infrastructure et des entreprises d'exploitation ferroviaires.

La directive précise que l'accès non discriminatoire doit être garanti dans un premier temps jusqu'au 1.4.2003 à un réseau ferroviaire européen prédéfini. Les transports de marchandises peuvent dès lors entrer en concurrence sans restrictions aux frontières. Au terme d'une période transitoire plus longue qui s'étend jusqu'en 2008, ce droit d'accès sera ensuite étendu à l'ensemble du réseau ferroviaire de l'UE. Au début de 2002, la Commission européenne a annoncé un nouveau paquet de mesures visant à

ouvrir intégralement à la concurrence les marchés de fret nationaux (cabotage) dès 2006.

Jusqu'ici, les divers Etats membres de l'UE ont ouvert leurs marchés à des vitesses inégales et avec des succès variables :

- Suède

C'est la Suède qui a poussé l'ouverture le plus loin. Depuis fin 2000, l'infrastructure et le transport y sont juridiquement dissociés. Le trafic marchandises est confié à la société « Green Cargo AB » et le trafic voyageurs à la « SJ AB ». Le réseau ferroviaire, l'attribution des sillons et la direction du trafic sont l'apanage d'une société contrôlée par l'Etat. Dans l'intervalle, plusieurs concurrents privés ont lancé avec succès de nouveaux trafics sur le rail. A la fin de 2001, le trafic ferroviaire de marchandises, à l'enseigne de Green Cargo AB, a renoué avec les chiffres noirs pour la première fois depuis plus de 100 ans, et cela bien que le trafic marchandises ait diminué là-bas de 9% entre 1996 et 1999 (à titre de comparaison : CFF + 33%).

- Pays-Bas

Une séparation complète de l'infrastructure et de l'exploitation est en vigueur aux Pays-Bas depuis le 1.7.2001. Le trafic marchandises, anciennement régi par la société nationale « NS », est repris par Raillion (DB Cargo). Plusieurs nouveaux opérateurs privés exploitent avec succès le réseau ferroviaire néerlandais.

- Allemagne

En Allemagne, l'ouverture du marché se poursuit : déjà quelque 200 entreprises ferroviaires empruntent le réseau de la société Deutsche Bahn AG et l'on dénombre parmi elles (outre les trains régionaux et industriels) quelque 20 sociétés privées créées tout récemment. La diminution des prix des sillons intervenue dès avril 2001 et les compétences réglementaires supplémentaires confiées au Bureau fédéral des chemins de fer (depuis juillet 2001, les discriminations sont poursuivies d'office), ont eu pour effet de renforcer la concurrence sur le rail. Diverses mesures ont été prises pour créer la plus grande transparence possible. Jusqu'à nouvel ordre, le réseau demeure aux mains de la holding DB AG. L'application de la Directive CE 2001/14 est en préparation. On s'emploie à confier la fixation des prix des sillons et l'attribution des sillons à un organisme indépendant.

- Italie

En Italie, l'opération d'ouverture a été lancée dans le courant de l'année 2001. Sept entreprises privées ont déjà reçu des licences d'exploitation. Depuis octobre 2001, les deux premiers fournisseurs de traction privés offrent quotidiennement des trains complets en trafic combiné de Vérone à Munich en passant par le Brenner et de Milan à Domossola, puis (par le BLS) vers la Suisse et jusqu'en Belgique.

- Belgique

Dans ce pays, l'ouverture est imminente. Jusqu'ici, deux entreprises privées ont obtenu des licences et envisagent de se lancer dans l'exploitation en concurrence avec les chemins de fer d'Etat dans le courant de cette année.

- France

Seule la France bloque encore l'ouverture. Mais à partir du 1.4.2003 elle devra, elle aussi, se plier aux directives de l'UE.

- Royaume-Uni

En Grande-Bretagne, la société British Rail, mal entretenue depuis des décennies, a été fractionnée il y a quelques années en plusieurs compagnies régionales et sectorielles privées. Le libre accès au réseau est assuré pour le trafic marchandises, mais pas pour le trafic voyageurs. La Grande-Bretagne n'offre pas un exemple réussi d'ouverture du marché ferroviaire.

Dans tous les Etats membres de l'UE, l'ouverture du marché se limite jusqu'ici pour l'essentiel au trafic national, parce que le trafic transfrontalier soulève encore trop d'obstacles juridiques et pratiques pour les exploitants privés. Précisément, dès lors, le jeu de la concurrence et la simplification des passages aux frontières pourraient libérer des forces importantes et transférer un nouveau potentiel de marché appréciable de la route au rail. Seuls la présence affirmée et les succès des entreprises ferroviaires privées dans le transport transfrontalier pourront avoir raison de l'attitude encore très hésitante des chemins de fer nationaux au sein de l'UE et les pousser à accepter le jeu de la concurrence.

Grâce à l'ouverture internationale des marchés intervenant dans le sillage de la deuxième réforme des chemins de fer au sein de l'UE, le transport international de marchandises par le rail aura dès 2004 une toute autre position que celle d'aujourd'hui. Cette ouverture peut se révéler avantageuse pour tous les participants – y compris les chemins de fer nationaux qui dominent aujourd'hui le marché.

Dans sa réforme des chemins de fer 2, la Suisse doit tenir compte de ces développements internationaux. Compte tenu des objectifs ambitieux qu'elle se fixe en matière de transfert de trafic et des importants investissements qu'elle consacre aujourd'hui au développement du trafic ferroviaire transfrontalier, notre pays devrait même jouer un rôle moteur et d'avant-garde en termes d'ouverture du marché.

4. Les principales exigences d'*economiesuisse* concernant la réforme des chemins de fer 2 en Suisse

4.1 Généralités

Aujourd'hui, le système ferroviaire suisse fait figure de modèle dans le monde entier. Les CFF constituent un chemin de fer intégré. A la faveur de la réforme des chemins de fer 2, il faut s'employer à réaliser les objectifs suisses de la politique des transports (en bonne harmonie avec les développements intervenant au sein de l'UE) notamment en renforçant la compétitivité du rail, sans pour autant mettre en danger les avantages du chemin de fer intégré. Les objectifs prioritaires de la politique suisse des transports sont les suivants : accroître l'efficacité des transports et améliorer le rapport coûts/avantages pour les pouvoirs publics également.

4.2 Conditions d'accès non discriminatoires au marché

Il s'agit sur ce point d'assurer la coordination du droit suisse avec la Directive CE 2001/14.

Cette directive exige que les deux fonctions critiques du point de vue de la concurrence (fixation des prix des sillons et attribution des sillons horaires) soient confiées à un organisme indépendant des entreprises ferroviaires tant au plan juridique que du point de vue de l'organisation et de la prise de décision. De plus, les tiers doivent se voir garantir un accès non discriminatoire aux gares de triage et aux terminaux du trafic combiné. Enfin, pour assurer une attribution équitable des sillons, il convient d'imposer une collaboration étroite et transparente entre toutes les entreprises ferroviaires et le gestionnaire de l'infrastructure.

C'est le seul moyen de s'assurer que les opérateurs tiers ne pourront être empêchés d'accéder au marché par les chemins de fer nationaux en position dominante.

Dans l'accord bilatéral sur les transports terrestres (art. 27), la Suisse s'est déjà engagée à mettre sur pied un organisme indépendant pour l'attribution des sillons. Cet engagement est réclamé par l'UE en référence à la Directive CE 2001/14. L'UE ne précise pas si l'organisme en question doit être une autorité ou un gestionnaire d'infrastructure indépendant. La Suisse va concrétiser cette obligation à la faveur de la réforme des chemins de fer 2.

Deux possibilités se présentent pour assurer l'accès non discriminatoire au marché :

1. Séparation totale entre le secteur de l'infrastructure et celui du transport
La formule qui va le plus loin à cet égard est la séparation totale entre l'infrastructure et les entreprises ferroviaires.

On peut envisager de mettre sur pied une société d'infrastructure juridiquement séparée, se présentant comme une société anonyme appartenant à la Confédération et gérée de manière indépendante. Elle serait chargée des tâches suivantes : construction, entretien et exploitation de l'infrastructure ferroviaire, attribution des sillons et direction du trafic sur son réseau. Elle serait soumise à la surveillance de l'Etat.

2. Attribution des fonctions critiques du point de vue de la concurrence
Une variante de moindre portée consiste à confier à un organe totalement indépendant juridiquement et de fait les deux fonctions particulièrement critiques sur le plan de la concurrence que sont la fixation des prix des sillons et l'attribution des sillons. En Suisse, les prix des sillons sont fixés uniformément par l'OFT pour tous les acteurs du marché. Dès lors, il n'y aurait plus qu'à donner à une instance indépendante l'attribution des sillons et la gestion des sillons.

Cette solution n'écarte pas tout risque de discrimination, mais elle constitue au moins une étape extrêmement importante vers le développement de la concurrence sur le rail. Elle doit être considérée comme un minimum exigé par les directives de l'UE sur le marché ferroviaire d'ici au 1.4.2003.

4.3 Propriété, financement et développement du réseau

Dans l'une ou l'autre variante, l'Etat reste directement ou indirectement propriétaire de l'infrastructure. Il décide aussi de son développement, en fonction des exigences du marché et du développement territorial. Sur le plan opérationnel, le développement du réseau demeure l'affaire des sociétés d'infrastructure, c'est-à-dire des chemins de fer intégrés.

La question des relations entre Confédération et cantons ainsi que la proposition d'un réseau de base et d'un réseau complémentaire doivent encore être étudiées en détail. Sur le fond, cette distinction suscite des réserves. Dans la pratique en effet, et notamment pour les routes nationales et cantonales, ce concept n'apparaît pas probant sur la durée.

En revanche, il serait bon d'envisager une séparation du trafic passager et du trafic marchandises sur les axes très chargés ainsi que dans les principales agglomérations. Cela correspond d'ailleurs à l'une des principales exigences de la Commission européenne.

Précisément au regard de l'évolution prévue dans le cadre de la 2^e étape de Rail 2000 et de l'extension des voies de raccordement aux NLFA, certaines parties du réseau pourraient être affectées en priorité au transport de marchandises.

4.4 Prix des sillons concurrentiels

Dans l'actuel système des sillons, un kilomètre de transport ferroviaire coûte plus cher en trafic marchandises qu'en trafic voyageurs, parce que le poids brut du train est un paramètre important pour le prix des sillons.

Qui plus est, les prix des sillons pour les trains de marchandises demeurent en Suisse sensiblement plus élevés que dans la plupart des Etats européens, malgré la baisse intervenue le 1^{er} janvier 2002.

Pour accroître l'attrait et la capacité du transport de marchandises par le rail, il convient de réformer le régime actuel des prix des sillons de la manière suivante :

1. De la même façon que pour le trafic aérien, il faut en principe mettre au point une formule uniforme pour la fixation du prix des sillons. En plus de la distance parcourue, cette formule doit aussi tenir compte d'éléments tels que les atteintes à l'environnement, les sillons nocturnes, etc.
2. Les prix des sillons pour le transport des marchandises doivent être ramenés au niveau européen.
3. Les coûts de l'électricité doivent être séparés des coûts des sillons. Il faut supprimer l'obligation de se fournir en électricité auprès du gestionnaire de l'infrastructure.

4.5 Planification intégrée des sillons trafic marchandises/trafic voyageurs

Le régime des priorités dans la planification des sillons doit être revu. Aujourd'hui, il donne au trafic voyageurs la primauté sur l'ensemble du réseau par rapport au trafic marchandises. A cause de l'extension continue du trafic voyageurs prioritaire (régional, S-Bahn et correspondances longue distance; raccourcissement des cadences, empiètement sur les heures de nuit), le trafic marchandises a de moins en moins de sillons à disposition. De même, le fait de se trouver confiné de plus en plus dans l'espace nocturne tend à renchérir le transport de marchandises (productivité du matériel roulant, charges de personnel). Il n'est donc pas certain que les objectifs de la Confédération en matière de transports – surtout en ce qui concerne le transfert du transit alpin sur les rails – puissent être atteints.

Le droit en vigueur accorde d'ores et déjà à la Confédération la compétence de fixer des priorités entre trafic marchandises et trafic voyageurs dans la planification des sillons pour le transit nord-sud. Le régime actuel devrait être remplacé par une planification intégrée du trafic voyageurs et du trafic marchandises. Les goulets d'étranglements se situent principalement dans les nœuds ferroviaires (Bâle, Berne, Thoune). Il faut donc programmer et mettre en œuvre ici, en toute priorité, des mesures de compensation dans le cadre de la 2^e étape de Rail 2000. Grâce à un étalement plus poussé dans le temps et au recours accru à la télématique, les capacités totales de ces nœuds peuvent être améliorées dès aujourd'hui.

Conformément aux objectifs de l'UE, il convient aussi d'étudier la possibilité d'aménager à moyen ou long termes un réseau séparé pour le trafic marchandises, ou du moins certains corridors de fret. En permettant une homogénéité des vitesses de déplacement pour chaque secteur, la dissociation du trafic voyageurs et du trafic marchandises sur le réseau serait une mesure nettement avantageuse en termes de capacités et de coûts.

4.6 Suppression des barrières douanières

Du point de vue du droit fiscal et douanier, le passage aux frontières doit être simplifié de telle sorte qu'il s'offre également sans problème aux entreprises ferroviaires privées n'appartenant pas à l'UIC. En matière de procédure douanière (régime de transit commun simplifié – RTCS), les chemins de fer privés doivent être mis sur pied d'égalité avec les chemins de fer nationaux. Le service central des décomptes de St-Gall, qui assure aussi bien les décomptes de fret internationaux entre les chemins de fer d'Etat que les opérations de technique douanière qui s'y rapportent (procédure simplifiée) doit être séparé des CFF. De plus, les prestations garanties imposées aux chemins de fer privés au titre du RTCS doivent être réglementées de telle sorte qu'il n'en découle aucune distorsion de concurrence par rapport aux chemins de fer d'Etat (garantie de l'Etat).

Le « cartel UIC » des chemins de fer d'Etat a jusqu'ici restreint dans une large mesure le libre passage (« free access ») des entreprises ferroviaires privées à travers les frontières. Dès lors, les réglementations nouvelles du RTCS doivent également s'imposer au plan européen afin que les opérateurs tiers se retrouvent sur pied d'égalité avec les chemins de fer d'Etat.

Le démantèlement des barrières douanières peut aussi avoir lieu avant l'aboutissement de la réforme des chemins de fer 2, à la faveur du deuxième paquet des bilatérales – entre autres à l'égard de l'Allemagne et de l'Italie.

4.7 Favoriser l'interopérabilité

Il faut rapidement améliorer l'interopérabilité des systèmes ferroviaires européens. A ce titre, les principales exigences sont les suivantes : technique de signalisation et de sécurité des trains, langue unique pour les conducteurs de locomotives, liberté d'achat en matière d'électricité, régime uniforme de contrôle des trains en Europe (par GPS).

Sur ces points, la compétence ne doit pas être attribuée prioritairement à l'UIC. L'interopérabilité est la tâche primordiale des sociétés d'infrastructure indépendantes. Il convient de promouvoir le système ETCS (European Train Control System) sur les principaux trajets en Suisse. Outre l'interopérabilité, la capacité s'en trouve aussi sensiblement améliorée (raccourcissement des intervalles entre les trains).

Le perfectionnement des systèmes de signalisation et de sécurité qu'exige l'interopérabilité impose de coûteuses adaptations aux véhicules de traction. Pour les véhicules des CFF, ces adaptations sont financées par la Division Infrastructure, autrement dit par les pouvoirs publics. Au titre du libre accès, il convient d'offrir un soutien équivalent aux locomoteurs privés.

4.8 Soutien actif à l'ouverture du marché par le gestionnaire de l'infrastructure

Le gestionnaire de l'infrastructure se doit d'offrir des prestations supplémentaires en vue de faciliter l'accès aux opérateurs tiers et par la même occasion d'ouvrir de nouveaux trafics ferroviaires. Quelques exemples de ces prestations :

- Garantie d'accès aux installations de triage et aux terminaux
- Autorisation d'utiliser des locomotives diesel sur des tronçons non électrifiés
- Mise à disposition de locomotives de pousse sur des tronçons à forte déclivité (p. ex. dans les Alpes)
- Mise à disposition de services de dépannage
- Simplification des passages aux frontières (douane, etc.) pour les entreprises ferroviaires
- Attribution souple de sillons (par exemple en dernière minute, etc.)
- Offre de sillons coordonnée sur le plan international

4.9 Suppression de restrictions d'accès au marché

Dans le cadre de la réforme ferroviaire, de nombreux obstacles doivent être écartés :

- Pour certaines prestations de services sur le réseau (p. ex. : manoeuvres dans les gares de triage, entreposage sur voies de garage locales, dédouanement aux gares-frontière, services des contrôleurs de matériel roulant, gestion des cas d'urgence, etc.) il convient d'imposer à l'entreprise des CFF Cargo SA, qui domine le marché, une obligation de contracter à l'égard des nouveaux entrants. Un tiers aura ainsi la possibilité d'offrir certaines prestations générales sans avoir à acquitter des frais disproportionnés pour les diverses prestations partielles nommées ci-dessus.

-
- Sur un marché ouvert, la libre utilisation de wagons privés doit pouvoir être garantie dans l'intérêt du demandeur d'immatriculation et de la compagnie immatriculante. Ni l'un ni l'autre ne doivent tirer du contrat d'immatriculation des droits ou des obligations qui les discriminent ou qui discriminent d'autres entreprises ferroviaires lors de l'utilisation des wagons. Par conséquent, il faut définir une nouvelle réglementation harmonisée à l'échelle européenne pour l'immatriculation de wagons privés.
 - L'équipement des locomotives pour le multicourant (systèmes de sécurité compris) et la livraison du matériel doivent être simplifiés. Les coûts élevés et les longs délais de livraison (jusqu'à 12 mois) font obstacle à l'innovation.
 - A l'heure actuelle en Europe, il n'existe pas de régime de reconnaissance réciproque des engins de traction certifiés. Cette lacune doit être comblée rapidement, du moins entre principaux Etats voisins.
 - Il faut encourager la reconnaissance internationale des certificats de capacité professionnelle. Les barrières limitant l'accès des conducteurs de locomotives étrangers doivent être maintenues au plus bas niveau possible. Le législateur doit prendre des dispositions qui permettent de recourir aux conducteurs de locomotives et aux moyens de traction sans tracasseries bureaucratiques.
 - La Suisse doit adapter les termes de son affiliation à Eurofima aux conditions nouvelles. A l'avenir, tous les exploitants de matériel ferroviaire roulant doivent pouvoir bénéficier des financements favorables offerts par Eurofima pour ce type de matériel.
 - Dans le but de faciliter le financement du matériel ferroviaire roulant en mains privées, il faut créer un registre approprié de garantie de paiement pour l'équipement mobile (comme il en existe dans la navigation ou l'aviation).
 - Enfin il faut une réforme des entreprises de transport concessionnées qui mette celles-ci sur pied d'égalité avec les CFF.

4.10 Libre concurrence pour les achats d'électricité

L'entreprise ferroviaire doit être libérée de l'obligation de passer contrat avec le gestionnaire de l'infrastructure pour ses achats d'électricité. Le gestionnaire doit offrir des conditions fermes, prévisibles et favorables pour l'acheminement du courant acheté.

4.11 Mise en place d'un régulateur actif

Les cas de discrimination sont réglés aujourd'hui par une commission de recours et/ou par la Commission de la concurrence. La commission de recours n'intervient que sur plainte d'une partie. Jusqu'ici, elle n'a eu à juger que d'un seul cas. Du fait de la position dominante des chemins de fers d'Etat sur le marché, aucune discrimination n'a été dénoncée jusqu'ici.

Le bon fonctionnement de la concurrence exige la mise en place d'un régulateur indépendant de l'administration, qui possède des compétences étendues et qui intervienne directement et d'office contre les entraves à la libre concurrence.

Une telle fonction ne saurait être confiée à l'OFT. Son double rôle d'arbitre et de représentant des pouvoirs publics, partant d'autorité de surveillance, serait une source de conflits. Aujourd'hui déjà, le rôle multiple qu'exerce la Confédération (DETEC/OFT) en tant que propriétaire des CFF, ordonnateur de prestations et régulateur de l'ensemble du trafic ferroviaire, contient en germe des conflits de délimitation, de compétences et d'intérêts non négligeables. Clarifier et séparer systématiquement les prérogatives est la condition première du succès de l'ouverture plus large du marché.

L'importance qui revient à la fonction de régulateur ferroviaire doit être déterminée seulement à partir du moment où les dépenses afférentes et la nouvelle répartition organisationnelle entre le réseau, l'attribution des sillons et les entreprises de transport auront été fixées.

Le régulateur ferroviaire veille à garantir un accès au réseau non discriminatoire, vérifie le bon fonctionnement du marché et peut intervenir contre toutes les barrières techniques, d'exploitation et commerciales érigées par l'entreprise ferroviaire d'Etat et le gestionnaire de l'infrastructure. De plus, il est en droit d'agir d'office et non seulement sur plainte des intéressés. Il est le complément indispensable de la séparation juridique et effective de la fonction d'attribution des sillons par rapport aux chemins de fer d'Etat.

La mise en place d'un régulateur ferroviaire permet aussi de concrétiser le droit de recours avec examen judiciaire qui est exigé par l'article 29 de l'accord bilatéral sur les transports terrestres.

5. Exigences d'economiesuisse

Le transfert de la route au rail du trafic poids lourds que la politique suisse des transports s'est fixé comme objectif ne s'est guère concrétisé jusqu'ici. Sont principalement responsables de ce retard les imperfections dont les clients des chemins de fer se plaignent depuis des années, à savoir pour l'essentiel le manque de ponctualité et de fiabilité des transports internationaux de marchandises, les vitesses moyennes de transport trop faibles, les intermodalités insuffisantes et les prix trop élevés des sillons.

economiesuisse est persuadée que seul un authentique régime de concurrence sur le rail peut inciter les chemins de fer à remédier énergiquement à ces carences. Telle est la condition à satisfaire pour rendre le chemin de fer plus attrayant par rapport à la route et pour tirer pleinement profit des investissements considérables réalisés dans les NLFA.

economiesuisse réclame dès lors, en plus de la réforme des chemins de fer 2, les mesures supplémentaires que voici en faveur d'une concurrence efficace dans le trafic ferroviaire:

1. Poursuivre la réforme du rail

La réforme des chemins de fer 2 doit marquer une seconde étape de l'ouverture du marché ferroviaire. Elle exige que soient transposées en droit suisse au moins les trois Directives de l'UE 2001/12 à 14.

2. Mise en œuvre rapide

Cette application doit se faire rapidement, afin qu'on puisse bénéficier dès 2004 des avantages de l'ouverture du marché ferroviaire de l'UE pour le trafic transalpin à travers la Suisse – domaine sensible s'il en est du point de vue de la politique des transports et de l'environnement.

3. Nouvelle tarification des sillons

Un nouveau système de prix des sillons devrait améliorer la compétitivité du rail pour le transport des marchandises, créant ainsi des incitations favorables au chemin de fer, partant à l'environnement.

4. Régulateur ferroviaire

Les obstacles au libre accès au marché doivent être éliminés. Il convient de nommer à cette fin un régulateur ferroviaire, habilité à intervenir d'office.

5. Instruments plus efficaces pour promouvoir le transport de marchandises par le rail

D'une manière générale, il faut réexaminer l'affectation des fonds publics destinés à encourager le trafic de marchandises par le rail. Les indemnités pour prestations de transport de marchandises ne doivent être accordées qu'à l'occasion de procédures d'adjudication et de commande et uniquement en dernier recours. On leur préférera des financements publics d'infrastructure, une réduction ciblée des prix des sillons pour tous les transports de marchandises par le rail ainsi qu'une politique d'incitation favorisant les innovations en matière d'automatisation, d'interopérabilité et d'environnement.

6. Nouvelles priorités du trafic voyageurs et marchandises

Préalablement à la réforme des chemins de fer 2, le Conseil fédéral doit revoir le régime des priorités s'appliquant à la planification des sillons. Le système actuel, qui consiste d'une manière générale à donner la priorité au transport des voyageurs par rapport au transport des marchandises, doit être remplacé par une planification intégrée. Ce faisant, on tiendra compte des objectifs politiques de transfert concernant le trafic marchandises.

6. Liste des abréviations

EF	Entreprise ferroviaire
OFT	Office fédéral des transports
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
ETC	Entreprises de transport concessionnaires
GPS	Global Positioning System
ETCS	European Train Control System
UIC	Union internationale des chemins de fer
RTCS	Régime de transit commun simplifié
NLFA	Nouvelles lignes ferroviaires alpines