

2.2 Activités commerciales au cours de l'année 2021

2.2.1 Établissement de l'horaire

Type de mandats concernant l'établissement de l'horaire

Le SAS est chargé de la planification et de l'attribution des sillons ainsi que de l'établissement de l'horaire du réseau (art. 9*f*, al. 1, let. a, LCdF⁴ ; art. 1 OServAS⁵). Il répond ainsi de l'établissement de l'horaire pour le réseau suisse à voie normale.

Le SAS ne planifie pas lui-même l'horaire, mais charge les GI qui relèvent de sa compétence d'établir des projets d'horaire. Le législateur a expressément prévu cette possibilité à l'article 9*f*, alinéa 3 à 5, de la LCdF. Dans le cadre de ces mandats, le SAS demeure néanmoins responsable de la planification de l'horaire sur le réseau suisse à voie normale et doit être en mesure de garantir à tout moment le respect du principe de non-discrimination. Il doit veiller à la coordination et à la qualité de l'exécution des mandats ; à cette fin, il surveille la réalisation de ces derniers, fixe des règles relatives au financement de l'établissement de l'horaire et à l'implication de l'ensemble des mandataires et encourage une affectation efficace des moyens financiers.

Négociation de contrats visant à mandater les GI pour planifier l'horaire

Le SAS a négocié et signé avec l'ensemble des GI relevant de son domaine de compétence des contrats visant à leur confier l'établissement de l'horaire. Le mandat attribué à la société Chemin de fer portuaire suisse SA a été intégré au contrat des CFF, ces derniers étant chargés de l'exploitation de l'infrastructure et donc de toute la planification de l'horaire pour le compte de celle-ci. Les contrats définissent les prestations incombant au mandataire, les droits et obligations réciproques, les responsabilités, la prise en compte des commanditaires, la rémunération mais aussi la sécurité des informations, la confidentialité et la protection des données.

Avant que la planification de l'horaire soit dévolue au SAS, l'OFT avait été amené à confier aux CFF, en tant que gestionnaire de système et sur la base de l'article 37 de la LCdF, certaines tâches relevant de la planification de l'horaire pour des sociétés similaires telles que le BLS et la SOB. Le SAS poursuit cette pratique en prévoyant, dans les contrats conclus avec ces GI, les modalités d'implication du BLS et de la SOB. Cette méthode génère des économies d'échelle et des gains d'efficacité, ce qui réduit les coûts.

Règles concernant la rémunération de l'établissement de l'horaire

Le SAS dédommage les GI lorsqu'il leur confie des activités aux fins de l'établissement de l'horaire. Le SAS finance les coûts liés à l'accomplissement de l'ensemble de ses tâches ainsi qu'au dédommagement versé pour la planification de l'horaire au moyen d'émoluments qu'il facture aux GI proportionnellement aux sillons-kilomètres attribués sur leurs réseaux respectifs (art. 9*o* LCdF). Les GI peuvent faire valoir ces frais comme coûts d'exploitation dans les conventions sur les prestations passées avec la Confédération.

Cette tarification basée sur les sillons-kilomètres attribués a provoqué des décalages dans les flux financiers par rapport à la précédente méthode de financement direct applicable aux conventions sur les prestations. Lors de la négociation des conventions sur les prestations 2021–2024, cette nouvelle règle n'était toutefois que partiellement prévisible. Certains GI sont avantagés par cette répartition des émoluments, tandis que d'autres doivent ainsi supporter une charge plus élevée, sans avoir pu pour autant la faire valoir dans le cadre de la négociation de la convention sur les prestations. En 2021, le SAS a ainsi joué un rôle de coordination entre les parties prenantes,

favorisé la transparence et fait en sorte que l'OFT puisse adapter les différentes enveloppes financières aux conventions sur les prestations conclues avec les GI, ce qui permet d'atténuer les turbulences sans entraîner globalement un excédent de frais.

Mise en place d'un comité de gestion de l'exécution des mandats

Un organe spécifique, le comité de gestion « Horaire », a été créé pour gérer et coordonner la planification de l'horaire par les douze mandataires ainsi que pour garantir la participation de l'ensemble des GI dans l'établissement de l'horaire national. Les douze GI mandataires ainsi que l'OFT sont représentés au sein de ce comité, dont le SAS assure la présidence.

Le comité se réunit deux fois par an. La première réunion a eu lieu le 5 octobre 2021. A cette occasion, le comité a été constitué et les modalités de financement ont été définies ; il a enfin et surtout été question des répercussions du futur système de production et de planification des sillons, le Traffic Management System (TMS), sur les différents GI.

Suivi de l'exécution des mandats

Le SAS, en tant que mandant des GI chargés des tronçons à voie normale, doit veiller à la transparence et à l'utilisation efficace des ressources. Au début de la collaboration avec les neuf GI qui ne dépendaient pas de la précédente organisation (Sillon Suisse SA), il s'agissait pour l'essentiel de préciser les activités et le niveau de qualité attendus mais aussi les coûts pouvant légitimement être facturés. Il convient, à moyen terme, d'améliorer la transparence et la comparabilité des prestations afin de réaliser des évaluations croisées entre les prestataires, mais aussi d'établir et de surveiller l'évolution des coûts.

Catalogues de sillons pour le trafic marchandises transalpin et sillons préétablis pour les corridors de fret

Sur mandat du SAS, les GI que sont les CFF et le BLS élaborent chaque année des catalogues de sillons pour le trafic marchandises de transit Nord-Sud. Ces catalogues, qui correspondent aux axes du Saint-Gothard et du Lötschberg-Simplon, font apparaître la capacité maximale des sillons disponibles pour le trafic marchandises de transit. Une partie de ces sillons-catalogue prend la forme de « sillons préétablis » pour les corridors de fret Rhin-Alpes et Mer du Nord-Méditerranée. Ils font partie de sillons internationaux longue distance sur des corridors, qui sont attribués sur mandat des GI concernés ou des organes d'attribution des sillons par le biais d'un guichet unique (One-Stop-Shop) dédié aux corridors de fret.

Défis actuels de la planification de l'horaire

L'élaboration d'horaires de qualité constitue chaque année un défi important en raison de la forte sollicitation du réseau suisse à voie normale. La multiplication des restrictions de capacités dues à des chantiers et la création d'horaires de remplacement temporaires, mais aussi les exigences de plus en plus fortes qui pèsent sur les CFF quant à la fiabilité des horaires, rendent la tâche encore plus ardue pour les planificateurs de l'horaire. L'accroissement de la concurrence relative à l'utilisation de la capacité des voies pour le dépôt de matériel roulant a également pesé sur les planificateurs de l'horaire dans leurs tâches d'attribution de sillons.

Participation à la refonte au niveau européen du processus de planification de l'horaire et d'attribution des sillons

Les politiques de transport suisse et européenne poursuivent le même objectif, à savoir le transfert du trafic de la route vers le rail. Pour réaliser cet objectif, il sera nécessaire d'instaurer des capacités supplémentaires, de recourir à la numérisation et de supprimer les obstacles techniques propres à chaque pays, mais aussi d'élaborer des processus et procédures plus harmonisés et plus adaptés aux besoins du marché. C'est justement sur ce point que se concentre le projet européen TTR («TTR for smart capacity Management», anciennement intitulé «Timetabling Redesign»). Le SAS participe activement à ce projet. L'un des collaborateurs du SAS est même chargé de piloter, au niveau européen, le sous-projet «TTR Process Group», qui élabore en détail les nouveaux processus. Au niveau national, le SAS apporte par ailleurs sa contribution au projet TTR@CH, qui permettra de préparer et de mettre en œuvre les différentes étapes du processus.

2.2.2 Attribution de sillons et de prestations complémentaires

Elargissement des compétences en matière d'attribution des sillons

L'utilisation du réseau ferroviaire repose sur la commande et l'attribution de droits d'utilisation définis dans le temps et l'espace, à savoir les sillons. En sus des sillons, les ETF ainsi que les tiers autorisés à demander des sillons conformément à l'article 9a, alinéa 4, de la LCdF commandent des prestations complémentaires liées à l'utilisation de ces sillons, notamment des capacités de voies destinées au dépôt de matériel roulant et à l'utilisation de voies et d'installations de chargement en trafic marchandises.

La gestion du processus de commande/d'attribution de sillons et de prestations complémentaires constituait déjà le cœur des activités de l'organisation à laquelle a succédé le SAS, Sillon Suisse SA. Ce domaine a toutefois connu une certaine évolution. La compétence du SAS ne se limite plus aux trois grands GI (CFF, BLS, SOB), mais s'étend désormais à l'ensemble du réseau ferroviaire interopérable de la Suisse (cf. carte synoptique au chapitre 2.1). Le SAS a vu ses compétences élargies au niveau des délais également, étant désormais la porte d'entrée et de sortie pour l'ensemble des commandes et des attributions de sillons/prestations complémentaires dans une grande partie de l'horaire en cours. Ce n'est que dans les cas de commandes de trains spéciaux et de commandes passées à très brève échéance, c'est-à-dire à partir de 8h la veille (des prestations opérationnelles), que le contact s'établit directement entre les ETF et les GI par manque de temps ; dans ce cas, le SAS vérifie a posteriori que le processus se soit déroulé correctement.

Recherche d'alternatives en cas de conflits concernant la commande de sillons et de prestations complémentaires

L'une des fonctions essentielles du SAS dans le processus de commande et d'attribution de sillons et de prestations complémentaires consiste à coordonner les conflits de commandes dans l'horaire annuel. On peut parler de conflits lorsqu'au moins deux demandes d'utilisation du réseau s'entravent mutuellement ou s'avèrent incompatibles. Les conflits sont constatés et appréhendés par les planificateurs des GI sur mandat du SAS, puis sont transmis à ce dernier pour être traités. Le SAS sert de médiateur entre les besoins des ETF d'une part et les possibilités de planification/les contraintes des GI d'autre part, puis s'efforce d'appliquer la solution globalement la plus pertinente pour l'ensemble des acteurs, de manière à satisfaire, dans la mesure du possible, les besoins de transport de tous les commanditaires. A cette fin, il propose des alternatives sur les itinéraires, les capacités de garage ou les possibilités de chargement et attend aussi de la part des personnes impliquées une certaine flexibilité pour accepter ces alternatives, sous réserve que les stratégies de transport puissent continuer à être mises en œuvre à

des conditions commerciales acceptables.

En ce qui concerne les nouveaux GI qui entrent dans le giron du SAS, les conflits de commande de sillons sont pour l'heure quasi nuls. Mais la pression concurrentielle grandit sur ces réseaux également. Au vu de la multiplication des acteurs et des réserves de capacités qui devraient aller en s'amenuisant, ces conflits ne devraient pas tarder à déborder des réseaux des trois grands GI (CFF, BLS et SOB).

Chaque année, au cours de l'horaire annuel, le SAS doit coordonner environ 300 à 400 conflits de sillons ; en 2021, le nombre de ces conflits s'est élevé à 275. Idéalement, ces conflits doivent intégralement être réglés à l'amiable. Il est heureux de constater que cet objectif a pu être atteint au cours de l'exercice. Aucune demande d'utilisation du réseau n'a dû être refusée. Ce n'est pas toujours le cas, et le SAS s'est fixé pour objectif de parvenir à une solution amiable dans plus de 95 % des cas. Si, malgré les efforts de coordination, certains conflits restent irrésolus, il appartient au SAS de décider à quelles demandes donner gain de cause, en tenant compte des règles de priorité juridiques⁶.

2.2.3 Encaissement des émoluments d'utilisation des sillons

Bases juridiques

Conformément à l'article 9f, alinéa 1, lettre b, de la LCdF, le SAS assure l'encaissement des émoluments d'utilisation des sillons pour les prestations de base et complémentaires et verse les recettes aux GI. Conformément à l'article 2, lettre l, de l'OServAS, le SAS encaisse les émoluments d'utilisation des sillons et la redevance d'annulation, sur facture et au nom des GI. Ces derniers permettent dans ce but au SAS d'accéder à tout moment à leurs données (art. 9f, al. 2, LCdF ; art. 4, al. 1, OServAS).

Accords réglant les tâches et les livrables

La compétence générale du SAS en matière d'encaissement du prix du sillon est régie par la loi. Afin de déterminer les obligations et responsabilités de chacun, des accords de coopération ont été conclus avec l'ensemble des 13 GI pour le compte desquels le SAS perçoit les émoluments d'utilisation des sillons. Ces accords définissent notamment les tâches concrètes incombant aux parties, les données à fournir assorties des échéances correspondantes, les activités de contrôle et les responsabilités.

Vérification et validation des factures pour le compte de BLS, des CFF, de la SOB et de Chemin de fer portuaire suisse SA à compter de janvier 2021

Les GI que sont BLS Netz, CFF, HBS et SOB facturent les prix des sillons à l'aide du système de facturation I-Prix, qui a fait ses preuves. La solution pour intégrer les nouveaux développements touchant aux systèmes (notamment TMS, voir chapitre 2.3.5) tout en maintenant le haut niveau d'efficacité des processus antérieurs d'encaissement du prix du sillon a été de convenir avec ces GI d'une phase de transition. Dans le cadre d'une mission de contrôle bien définie, le SAS surveille depuis le début de l'année 2021, en procédant à des vérifications ponctuelles dans les systèmes de ces GI, la saisie des utilisations des sillons (prestations de base et prestations complémentaires), la facturation correspondante des émoluments d'utilisation des sillons ainsi que le règlement des factures et les procédures de relance. Le SAS assure également un suivi des éventuelles réclamations des clients concernant l'encaissement ainsi que leur traitement par les GI. Il peut ainsi s'assurer que les prestations de base et complémentaires sont bien facturées intégralement, correctement et sans discrimination aux utilisateurs du réseau.

Continuité de l'encaissement des émoluments d'utilisation des sillons pour les autres gestionnaires d'infrastructure

En ce qui concerne les GI qui n'utilisent pas le système de facturation I-Prix, le SAS encaisse auprès des EFT les émoluments d'utilisation des sillons et la redevance d'annulation à titre fiduciaire, sur facture et au nom de ces GI, puis verse les recettes à ces derniers. Afin de séparer clairement les différents flux financiers, il a mis en place au cours du premier semestre 2021 une comptabilité client distincte. Les paiements afférents sont également effectués sur un compte séparé.

Afin de soumettre ce système de comptabilité distinct à un test pratique, la facturation de l'utilisation des sillons a débuté au troisième trimestre 2021 sur le réseau d'Emmentalbahn (ETB). Au vu des résultats positifs, l'expérience a été renouvelée avec les clients de Sursee-Triengen-Bahn (ST), qui ont reçu du SAS leurs décomptes du prix du sillon avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2021. Les questions de transmission des données et de décompte ont également été travaillées avec les autres GI de sorte qu'à compter du 1^{er} janvier 2022, la facturation des sillons utilisés sur leurs réseaux se fasse également par l'intermédiaire du SAS.

La facturation et l'encaissement des émoluments d'utilisation des sillons pour le compte de ces GI reposent sur les données transmises par leurs soins au SAS au sujet de l'utilisation de leurs installations par les utilisateurs du réseau. Le SAS contrôle ces données au moyen de vérifications ponctuelles et s'appuie sur celles-ci pour calculer les émoluments d'utilisation des sillons. Il contrôle également les paiements entrants correspondants ainsi que les éventuelles réclamations des clients concernant l'encaissement.

Mise à disposition d'outils d'aide à l'encaissement à d'autres gestionnaires d'infrastructure dans le contexte de l'évolution des systèmes

Certains GI ont exprimé le souhait d'être connectés à I-Prix, ce qui permettrait un décompte largement automatisé des prestations de base. Pour pouvoir installer I-Prix, il faut toutefois utiliser NeTS, le système de planification des sillons de CFF Infrastructure pour le réseau entier, ainsi que les données de topologie actuelles du système UNO (également géré par CFF Infrastructure) sur les différentes lignes.

UNO a toutefois atteint la fin de son cycle de vie technique et aucune autre ligne ne peut y être ajoutée. Jusqu'à la mise en service des nouveaux systèmes, à savoir ITOP (en remplacement d'UNO) et TMS (en remplacement de NeTS), le SAS sera contraint de jongler avec deux systèmes de facturation du prix du sillon. L'intégration complète de ces GI intéressés par I-Prix pourra être envisagée une fois TMS et le nouvel outil de topologie ITOP finalisés, soit au plus tôt en 2024.

Soutien aux gestionnaires d'infrastructure concernant le prix du sillon

Lors de la négociation des conventions de coopération, il s'est avéré que certains GI avaient par le passé éprouvé des difficultés à facturer le prix du sillon en raison d'incertitudes quant aux valeurs et prix les plus récents à appliquer. Ils ont également parfois eu du mal à produire dans les délais les données de facturation relatives à l'utilisation des sillons. Le SAS a pu leur apporter à cet égard un précieux soutien qu'ils n'ont pas manqué d'apprécier.

2.2.4 Tenue de registre de l'infrastructure ferroviaire

Registre de l'infrastructure contenant les indications nécessaires à l'accès au réseau

Conformément à l'article 9f, alinéa 1, lettre d, de la LCdF, à l'article 2, lettre m, de l'OServAS et à l'article 15f, alinéa 1, de l'OCF⁷, le SAS tient un registre contenant les indications nécessaires à l'accès au réseau. Le registre de l'infrastructure ferroviaire (RINF-CH) comporte des données spatiales et techniques (données SIG et données techniques sur l'infrastructure) qui décrivent l'infrastructure ferroviaire en Suisse. Les exploitants de lignes interopérables en Suisse sont tenus de saisir et d'actualiser leurs données SIG et leurs données techniques sur l'infrastructure dans le RINF-CH et répondent de l'exactitude de ces données. Ces dernières doivent permettre aux ETF de garantir la compatibilité de leur matériel roulant avec les tronçons à parcourir. Le contrôle de la compatibilité technique des véhicules avec les tronçons à parcourir relève de la responsabilité des ETF.

Correction des erreurs et finalisation de l'outil retenu

L'OFT a travaillé au développement de l'outil RINF-CH entre 2016 et 2020 de concert avec une société externe. En juin/juillet 2021, l'OFT a cédé le système ainsi que l'ensemble des logiciels, licences et documents au SAS. Dans un premier temps, le SAS s'est attaché à remédier aux problèmes techniques constatés, en concertation avec le développeur de l'outil et les GI. Il a également fait développer un environnement de test d'acceptation qui faisait jusque-là défaut, mais qui était absolument nécessaire pour télécharger des données en toute sécurité. Celui-ci permet aux GI et au SAS de vérifier dans un premier temps les données avant de les télécharger dans l'environnement de production. Par ailleurs, un site a été spécialement créé (www.rinf-ch.ch) pour accéder à des informations utiles sur le RINF, demander un compte d'utilisateur et permettre aux GI de télécharger leurs données.

Adaptation de l'outil aux nouvelles prescriptions européennes

Le registre suisse RINF fait partie d'un système européen global. Etant compatible avec le registre de l'infrastructure ferroviaire de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (ERA), il permet à l'ERA de délivrer des immatriculations de véhicules à l'échelle européenne qui sont également valables en Suisse. Cette procédure permet d'économiser le temps et les coûts liés à l'homologation du matériel roulant utilisé à l'international.

Le système RINF-CH se base toutefois encore sur la décision d'exécution 2014/880/UE de la Commission européenne⁸. Pour qu'il demeure compatible avec le système européen tel qu'il a été remanié, il doit être adapté aux exigences du nouveau règlement d'exécution (UE) 2019/777⁹. Le SAS s'y est attelé conjointement avec le fournisseur externe du système. La nouvelle version du RINF-CH devrait être testée au printemps 2022 avant d'être opérationnelle.

La qualité insuffisante des données de topologie des gestionnaires d'infrastructure réduit pour l'heure l'intérêt du RINF

La production des données requises relatives à l'infrastructure représente un véritable défi pour les GI. Le SAS a constaté que les fichiers fournis par CFF Infrastructure au format xtf¹⁰ généraient des messages d'erreur empêchant en partie le téléchargement de données dans le RINF-CH. Certaines données disponibles dans le registre RINF sont obsolètes et lacunaires mais ne peuvent pour l'instant être actualisées. Le SAS s'attache, avec CFF Infrastructure et le fournisseur externe du système, à déterminer la cause de ces erreurs et à les supprimer.

Autre problème plus important encore : les GI ne disposent généralement pas, dans leurs systèmes informatiques, de l'ensemble des données de topologie valables actuellement ou à moyen terme dans la qualité requise. Dans les systèmes qu'ils utilisaient précédemment, la qualité et l'actualité des données étaient adaptées à chaque situation et n'avaient pas vocation à être transférées vers un système centralisé doté d'un cadre plus exigeant. Tant que les

GI n'auront pas collecté la totalité de ces données sur leurs réseaux pour les saisir dans le RINF-CH, l'intérêt d'un contrôle de compatibilité du matériel roulant des ETF avec les exigences des lignes dans le RINF-CH sera limité.

Dans le cadre du TMS, l'OFT apporte donc un soutien financier au développement d'une plate-forme topologique intégrée (ITOP) placée sous la houlette des CFF. Le SAS soutient les efforts des GI qui cherchent à améliorer le plus rapidement possible la qualité de leurs données. Il participe au système TMS et entretient un contact étroit avec le chef de projet ITOP.

⁴ Loi fédérale sur les chemins de fer ; RS 742.101.

⁵ Ordonnance sur le service d'attribution des sillons ; RS 742.123.

⁶ Art. 12 de l'ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF ; RS 742.122); art. 8 à 10 de l'ordonnance de l'OFT sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF-OFT ; RS 742.122.4).

⁷ Ordonnance sur la construction et l'exploitation des chemins de fer, Ordonnance sur les chemins de fer ; RS 742.141.1.

⁸ Décision d'exécution 2014/880 de la Commission, du 26 novembre 2014 relative aux spécifications communes du registre de l'infrastructure ferroviaire et abrogeant la décision d'exécution 2011/633/UE [notifiée sous le numéro C(2014) 8784] ; JO L 356 du 12.12.2014, p. 489.

⁹ Règlement d'exécution (UE) 2019/777 de la Commission, du 16 mai 2019, relatif aux spécifications communes du registre de l'infrastructure ferroviaire et abrogeant la décision d'exécution 2014/880/UE ; JO L 139 du 27.5.2019, p. 312.

¹⁰ eXtendet Triton Format (XTF) est un format de fichier développé par Triton Imaging Inc. pour enregistrer les données des levés hydrographiques.