

**Message
concernant le budget des Chemins de fer fédéraux pour 1992**

du 23 octobre 1991

Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs,

Nous vous soumettons, par le présent message, un projet d'arrêté fédéral concernant le budget des Chemins de fer fédéraux pour 1992 et vous proposons de l'approuver. Nous vous présentons également le plan à moyen terme 1993 - 1997 et vous demandons d'en prendre acte.

Par la même occasion, nous vous proposons de classer l'intervention parlementaire suivante:

1990 P ad 90.642 Investissements des CFF en matière de sécurité

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

23 octobre 1991

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Cotti

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

1. Au cours de ces dernières années, les CFF ont réussi à équilibrer leurs comptes et à fournir en outre un excédent de produits. Malgré le fait que les prestations fédérales versées aux CFF seront augmentées de 239 millions de francs par rapport à l'année en cours, le résultat économique se détériorera sensiblement. Pour la première fois depuis la promulgation du mandat de prestations 1987, ils doivent budgétiser pour 1992 un déficit de 107 millions. Malgré les relèvements tarifaires, les produits ne suffiront plus à couvrir la nouvelle hausse massive des dépenses. Les dépenses de personnel expliquent en grande partie la dégradation, étant donné qu'elles se sont amplifiées de 287,1 millions (+ 11,9 %) par rapport au budget de 1991. Le taux de couverture des charges sera vraisemblablement inférieur à 80 pour cent en 1992.
2. L'indemnité pour les prestations de service public passe de 650 millions de francs (1991) à 758 millions (+ 16,6 %). Pour le transport régional des voyageurs (passage de 600 à 670 mio. de fr.), nous tablons sur l'offre inchangée que nous avons commandée (49,3 mio. de trains-kilomètres). Toutes les prestations supplémentaires seront à la charge des CFF. La forte hausse de l'indemnité pour le feroutage (passage de 50 à 88 mio. de fr.) se justifie par l'extension de l'offre promise aux CE et par les frais financiers du corridor de transit.
3. Comme le résultat de l'entreprise sera probablement négatif, nous renonçons à la contribution d'infrastructure qui devrait être fournie par les CFF. Ceux-ci sont priés de tout mettre en oeuvre pour éviter un déficit, raison pour laquelle ils ne doivent pas être grevés davantage. En sus de ces efforts, nous leur avons enjoint, dans le cadre des mesures d'assainissement des finances fédérales, de réduire de 48 millions la charge qu'ils imposent à la Confédération, la ramenant ainsi à 1'990 millions.
4. Le plan à moyen terme 1993-1997 s'est nettement détérioré; il n'affiche que des déficits pour les années à venir. Dans ces conditions, il n'est prévu aucune contribution d'infrastructure de la part des CFF. En outre, les prestations fédérales pour le compte de résultats d'infrastructure, telles qu'elles figurent dans le plan financier, sont inférieures aux chiffres que les CFF ont inscrits dans leur plan à moyen terme. Ceux-ci sont donc tenus de présenter les conséquences qui résultent des conditions financières que nous avons fixées.

-
5. Les CFF n'étant plus à même de fournir une contribution d'infrastructure, il appert que le mandat de prestations 1987 a échoué. Il doit donc être remplacé par un nouveau mandat dans lequel il y aura lieu de formuler des objectifs politiques précis. C'est pourquoi les CFF doivent étudier la question de savoir avec quel effectif de personnel ils peuvent fournir des prestations et lesquelles.
6. Le plafonnement des investissements ordinaires à 1550 millions de francs en termes nominaux s'appliquera également à l'exercice 1992. Si l'on tient compte aussi des mises de fonds pour RAIL 2000 et le corridor de feroutage, des contributions de tiers et d'autres financements spéciaux, les investissements des CFF totaliseront 2175 millions, soit un peu moins que l'année précédente. Alors que le plafond sera maintenu en 1993, une augmentation est envisagée à partir de 1994. Elle permettra notamment de réaliser les investissements nécessaires à la sécurité.

Message

1 **Partie générale**

11 **Introduction**

Le conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux (CFF) a approuvé, le 18 septembre 1991, le budget 1992 et le plan à moyen terme 1993 - 1997. Par le présent message, nous soumettons le budget à votre approbation et vous présentons le plan à moyen terme pour que vous en preniez acte.

Les résultats du budget exigent que la situation des CFF soit revue fondamentalement.

Nous renonçons donc à répéter les chiffres et commentaires figurant dans la documentation des CFF relative au budget. Nous mettons l'accent sur les déclarations essentielles qui doivent ouvrir une large discussion politique sur l'avenir de l'entreprise. Les tableaux importants et la présentation du mode de fonctionnement du mandat de prestations 1987 se trouvent dans l'annexe du message.

La *partie générale* de celui-ci résume et apprécie les principaux faits du budget 1992 pour en tirer les premières conséquences possibles. Une analyse globale traite spécialement les domaines d'indemnisation influencés directement par la Confédération. Nous abordons ensuite le plan à moyen terme 1993 - 1997 en accordant une attention particulière à la planification des investissements. Pour finir, nous présentons l'état d'avancement des divers grands projets.

Dans la *partie spéciale* (répercussions financières sur la Confédération), nous reprenons la présentation adoptée les années précédentes.

12 **Appréciation succincte du budget 1992**

121 **Résultat global**

Les résultats suivants caractérisent le budget 1992 des CFF:

- Pour la première fois depuis l'existence du mandat de prestations 1987, les CFF doivent *budgetiser un déficit* dans le compte de résultats d'entreprise. Cette perte se monte à 107 millions de francs.
- De ce fait, les CFF ne sont plus à même de fournir une contribution pour les dépenses d'infrastructure prises en charge par la Confédération.
- Le taux net de couverture des coûts est pour la première fois inférieur à 80 pour cent.
- Les prestations de la Confédération en faveur des CFF passent de 1799 millions de francs (budget 1991) à 2038 millions, ce qui correspond à une croissance de 13,3 pour cent. Les CFF dépasseraient ainsi pour la première fois la limite critique des 2 milliards de francs. Les principales raisons de cette situation défavorable résident avant tout dans l'augmentation massive des frais de personnel et dans les charges d'intérêt.

Nous avons chargé les CFF, dans le cadre des mesures d'assainissement des finances fédérales, de réduire de 48 millions de francs la charge qu' ils imposent à la Confédération, la ramenant ainsi à 1990 millions.

En 1992 également, ces chiffres montrent que l'entreprise procède à de vastes investissements se chiffrant à 2,2 milliards de francs. Outre leurs mises de fonds ordinaires, les CFF réalisent actuellement le projet de RAIL 2000 et le corridor de ferroutage.

122 **Appréciation**

Etant donné les chiffres susmentionnés, les CFF ne remplissent plus les objectifs fixés par la Confédération dans le mandat de prestations. Ce dernier doit donc être considéré comme un échec. Il importe d'autant plus de maîtriser l'évolution des coûts.

Le résultat défavorable résulte principalement de la très grande croissance des dépenses de personnel, laquelle dépasse les augmentations des prix dans le secteur des marchandises et des voyageurs. A l'avenir, il faudra s'attendre à ce que l'écart entre les coûts et les produits s'amplifie encore, d'autant plus que les coûts consécutifs aux investissements ne manqueront pas de s'accroître.

Une fois de plus, il faut se demander de manière très sérieuse quelle est la charge financière que la Confédération peut supporter du fait des CFF. Le mandat de 1987 est parti de l'idée que l'entreprise pourrait couvrir ses coûts d'exploitation et apporter une contribution notable aux dépenses d'infrastructure supportées par la Confédération.

Les chiffres disponibles actuellement montrent que cela ne sera plus possible. Le simple maintien du mandat actuel n'y changera rien. L'écart entre les coûts et les produits exige des restructurations fondamentales.

Dès lors, il appartient aux CFF d'étudier la question de savoir avec quel effectif de personnel ils peuvent fournir des prestations et lesquelles. D'autre part, des objectifs politiques précis sont aussi nécessaires au sujet du rôle et de l'importance des CFF à long terme.

Des décisions fondamentales s'imposent donc de toute urgence à propos du futur engagement des CFF dans le secteur des marchandises. Des taux de couverture des coûts inférieurs à 70 pour cent sont en tout cas insuffisants dans ce domaine axé largement sur l'économie de marché.

Les CFF élaborent actuellement un livre blanc dans lequel les points forts et les problèmes du rail seront présentés. Ce livre blanc et les propositions concernant un nouveau mandat se rapporteront à la future politique de l'entreprise.

Outre la question du trafic marchandises, du point de vue politique, il ne faut pas oublier qu'une adaptation des tarifs CFF à l'évolution effective des coûts provoquerait un transfert massif des transports publics au trafic privé. L'assainissement des finances de l'entreprise ne peut guère être réalisé si l'on ne modifie pas en conséquence les charges du trafic privé.

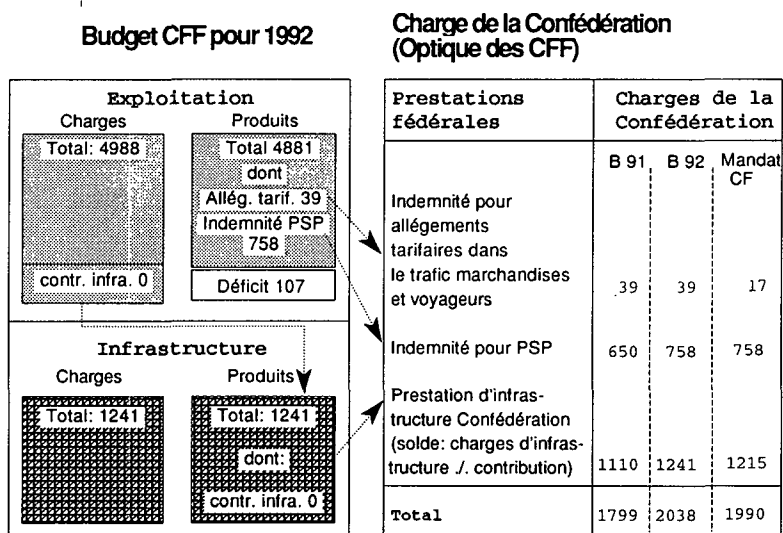
13 Détail du budget

131 Résultat de l'entreprise

131.1 Vue d'ensemble

Grâce à la présentation simplifiée du mode de fonctionnement du mandat 1987, la figure ci-après indique que les besoins financiers pour 1992 augmentent considérablement par rapport à l'année en cours. Le fait qu'un déficit soit prévisible même dans le domaine de l'exploitation est déterminant. Cela empêche les CFF de fournir une contribution pour les coûts d'infrastructure.

Figure 1



Le mandat de prestations 1987 est parti du principe que les CFF pourraient dorénavant éviter les déficits si la Confédération assumait la responsabilité financière de l'infrastructure. L'insuffisance de couverture de 107 millions de francs doit donc être compensée par les réserves constituées les années précédentes. Si celles-ci ne sont pas suffisantes, la différence doit être portée à compte nouveau.

La charge que le budget 1992 des CFF impose à la Confédération est en augmentation de 13,3 pour cent. Même si la prestation de la Confédération pour l'infrastructure ne se répercute sur les finances fédérales qu'en 1993, le budget 1992 dépasse la barre des 2 milliards de francs, que nous avons considérée comme critique l'année précédente.

L'objectif principal du mandat en vigueur est de couvrir intégralement les coûts d'exploitation et, partant, d'éviter un déficit. C'est sur la base de ce critère et en fonction de la charge globale de la Confédération que les CFF doivent être jugés en fin de compte.

131.2 Appréciation du résultat

La charge imposée à la Confédération n'a cessé d'augmenter ces dernières années. Selon la moyenne des années 1988 à 1991, les CFF ont fait progresser chaque année de 148 millions de francs environ la charge qu'ils imposent à la Confédération. Le budget 1992 fait apparaître des charges supplémentaires de 239 millions par rapport à l'année précédente. De plus, des indices insatisfaisants sont malheureusement à prévoir, une importance particulière étant attribuée au déficit enregistré pour la première fois. Bien que les CFF ne fournissent pas de contributions d'infrastructure, les charges nettes s'alourdissent de 11,2 pour cent en 1992, alors que le produit net ne s'amplifiera que de 9,3 pour cent. Etant donné la conjoncture actuelle, cette progression des recettes n'est toutefois pas garantie.

La vue d'ensemble ci-après montre clairement les facteurs responsables du mauvais résultat du budget 1992; il s'agit principalement de l'augmentation des frais de personnel et de la charge d'intérêt.

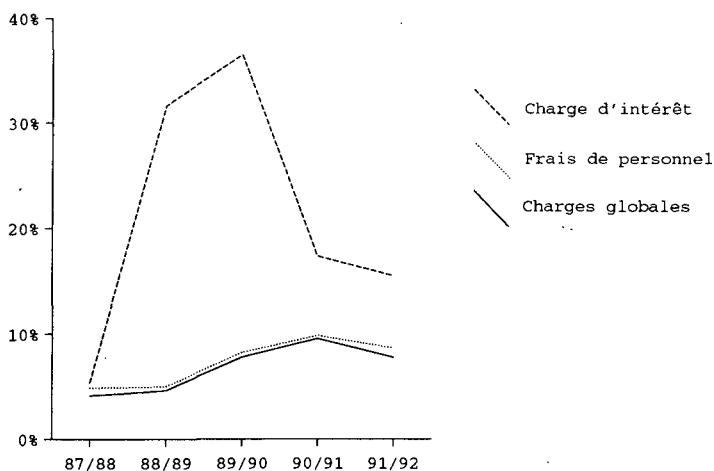
a) Evolution, en chiffres absolus

Tableau 1

	C. 85	C. 87	C. 88	C. 89	C. 90	~91	B. 92
Frais de personnel	2431	2523	2645	2777	3006	3302	3589
Charges d'intérêt	225	243	256	337	460	540	624
Charges globales	4151	4568	4756	4975	5364	5877	6336

b) Evolution, en pour-cent, des taux de croissance

Figure 2



a. Produits

Comme les volumes de transport restent à peu près les mêmes, les CFF devront couvrir la hausse des charges en procédant principalement à *des relèvements tarifaires*. Ceux-ci atteindront 9,8 pour cent en moyenne dans le secteur des voyageurs et oscilleront entre 7 et 9 pour cent dans celui des marchandises. Les produits de transport progresseront de 16,4 pour cent par rapport à 1990 et de 9,4 pour cent par rapport à 1991. Dans la mesure du possible, les CFF axeront davantage leur politique des prix sur le renchérissement général. Celui-ci reste toutefois nettement inférieur à la hausse des coûts effectifs de l'entreprise.

Des études réalisées sur le comportement des voyageurs montrent toutefois clairement que l'adaptation des prix aux coûts de production effectifs des CFF ne serait plus acceptée par le marché, étant donné les conditions-cadres actuelles. Le trafic individuel reste si favorable pour chaque individu que tout relèvement tarifaire ne manquerait pas de se répercuter sur les transports publics.

Les CFF n'ont donc pas été à même de budgétiser d'importantes recettes supplémentaires. Nous attendons cependant d'eux qu'ils procèdent dans les plus brefs délais à une différenciation partielle des prix.

Dans le secteur des marchandises, la conjoncture maussade ne permet pas de s'attendre à des recettes élevées. Toutefois, les CFF planifient une croissance des produits plus importante, malgré des perspectives économiques défavorables. Les estimations en la matière ne sont donc pas entièrement garanties. Quoi qu'il en soit, la difficulté principale à laquelle les CFF sont confrontés dans le trafic marchandises réside dans le fait que leur offre n'est plus entièrement conforme aux exigences de la clientèle. Une étude de PROGNO S.A. prouve en tout cas que le marché juge leurs prestations de base (durée du transport, rapidité, disponibilité, etc.) moins favorables que celles du transport routier.

b. Coûts

Le potentiel d'amélioration des produits étant limité, il faut accorder une importance accrue aux coûts, eu égard au résultat global. Dans ce domaine les CFF doivent faire face au handicap constitué par un renchérissement considérable. En 1992, ils souhaitent employer 38802 collaborateurs, soit une centaine de personnes de plus qu'en 1991. Au regard de l'offre actuelle, ils considèrent que cet effectif est juste suffisant. 56,6 pour cent de toutes les dépenses, soit environ 380 millions de plus qu'en 1991, se rapportent au personnel. Une réduction sensible de l'effectif ne pourra guère être possible sans modifications fondamentales. Étant donné la pression accrue exercée sur les coûts, nous nous félicitons de la décision des CFF visant à faire plafonner l'effectif du personnel à 38800 unités à partir de 1992.

Au chapitre des dépenses de choses, on constate que les coûts des prestations de tiers (augmentations de personnel) pour l'exploitation et l'entretien augmentent dans une mesure supérieure à la moyenne alors que les frais de matériaux s'amplifient dans une mesure relativement modeste. Une telle évolution met en évidence le manque de personnel dans ces secteurs.

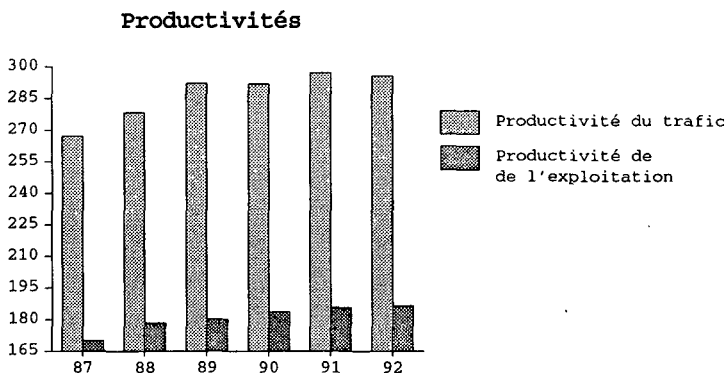
Par rapport au budget 1991, les charges d'intérêt s'alourdiront de plus de 30 pour cent. Cette hausse est due principalement à la souscription de nouveaux prêts fédéraux à des taux d'intérêt relativement élevés. Comme il se passe beaucoup de temps jusqu'à la mise en service de nombreux projets de construction coûteux, ces coûts n'ont aucun produit pour corollaire. Un tel état de faits grèvera les comptes des CFF au cours de ces prochaines années.

c. Chiffre-clés

La *productivité d'exploitation* budgétisée (trains-kilomètres par heure de travail) n'augmentera que faiblement par rapport à celle du budget 1991. Cela est dû notamment aux suppléments de temps accrus accordés pour les heures de nuit. En matière d'exploitation, il est très important que la qualité de l'offre exigée par le marché soit maintenue et que les CFF puissent atteindre leur objectif, à savoir améliorer la ponctualité des convois.

La *productivité du trafic* budgétisée (voyageurs-kilomètres et tonnes-kilomètres par heure de travail) est en recul. Comme les prestations du trafic marchandises ont été estimées de manière assez optimiste pour l'année en cours, il y a lieu de relativiser leur valeur par rapport à celles des autres années.

Figure 3



En 1992, le *taux net de couverture* des dépenses sera pour la première fois inférieur à 80 pour cent. Un tel résultat n'est pas surprenant au vu des conditions-cadres, mais il reste néanmoins inquiétant.

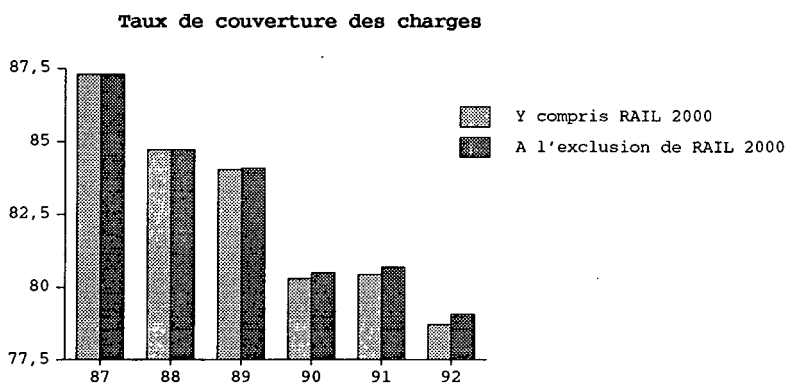
Il n'est pas conforme au postulat que la Commission des transports et du trafic du Conseil national a présenté, mais que le Conseil n'a pas encore traité. D'après le postulat, les CFF devraient stabiliser ce taux à 80 pour cent.

Compte tenu des chiffres, cet objectif est irréaliste dans les conditions actuelles. Nous renonçons donc à fixer un tel but dans le cadre de l'élaboration du budget des CFF. Il y

aura lieu, lors de la mise au point du nouveau mandat, de réfléchir dans quelle mesure il est possible de fixer des objectifs visant à couvrir les coûts.

Même si un désendettement s'avérait nécessaire à l'avenir, nous estimons qu'il n'est guère admissible d'exempter les CFF des charges d'intérêt et de faire disparaître celles-ci dans le budget général de la Confédération. Une telle procédure ne résoudrait pas les problèmes structurels (impossibilité pour les CFF de couvrir à l'avenir leurs coûts d'exploitation). L'écart entre les coûts et les produits ne se réduirait pas, pas plus d'ailleurs que la charge imposée à la Confédération. Par ailleurs, la transparence des coûts reste une obligation politique indispensable en dépit de toutes les difficultés financières.

Figure 4



131.3 Conséquences sur les finances fédérales

Le budget 1992 présenté par les CFF est insatisfaisant. Le grand renchérissement a particulièrement aggravé la situation. Même si d'autres mesures sont concevables pour améliorer la situation financière, les conditions structurelles, notamment, empêchent tout assainissement rapide des finances.

Etant donné cette estimation, nous renonçons à fixer une contribution pour l'infrastructure comme le prévoit le mandat de prestations. Dans ces circonstances, l'élaboration d'un nouveau mandat gagne en importance.

Nous considérons toutefois que le budget des CFF impose une charge trop lourde aux finances fédérales. Nous exigeons donc des CFF qu'ils contribuent à assainir ces dernières dans les limites de leurs possibilités. Nous leur demandons de revoir leur budget de manière à réduire de quelque 50 millions la charge de la Confédération.

A cet égard, il est possible de différer l'enquête sur les nuisances sonores, de restreindre l'entretien de l'infrastructure sans mettre en danger la sécurité, de ne pas utiliser ailleurs les fonds affectés aux investissements et qui n'ont pas été employés par suite de retards. Après

accord avec les CFF, ceux-ci renoncent en outre à l'indemnisation des mesures fédérales en matière de tarifs, mais ils doivent compenser le manque à gagner par des mesures appropriées. Lors d'une première estimation, les CFF estiment à 48 millions de francs les économies potentielles. Le charge imposée à la Confédération pourra ainsi être réduite à 1990 millions de francs.

Ce mandat ne change rien au fait que des mesures structurelles sont nécessaires pour assainir les finances de l'entreprise.

132 Indemnité

Le mandat de 1987 prévoit des interventions directes dans ce domaine, que nous pouvons fixer en fonction des priorités politiques. Cela étant, les décisions relatives au présent budget sont marquées notamment par la situation financière difficile de la Confédération.

A l'heure actuelle, celle-ci commande aux CFF des prestations de service public:

- conformément au mandat de prestations 1987, dans le transport régional des voyageurs et dans le feroutage, ainsi que
- conformément à l'arrêté fédéral de durée limitée du 1er octobre 1986 (FF 1986 III 401), dans le domaine tarifaire également.

132.1 Transport régional des voyageurs

Le transport public régional revêt une grande importance dans notre pays. Afin que toute la surface du territoire national puisse être desservie par les transports publics, il y a lieu d'utiliser efficacement les ressources financières disponibles. Cela implique un usage optimal des avantages spécifiques du rail et de la route. Il faut donc que la mise en place de services routiers (cars) dans les régions appropriées ne soit pas jugée avec autant d'émotion que c'est le cas à l'heure actuelle. Nous comptons donc à ce propos sur une plus grande compréhension de la part des intéressés.

Avec un taux de couverture des coûts atteignant en moyenne 23 pour cent, le transport régional des voyageurs (TRV) grève chaque année de plus en plus les finances fédérales. Malgré l'introduction du RER, qui a enregistré un trafic supplémentaire de 8 pour cent, le trafic a, sur l'ensemble du réseau, reculé de 7,9 pour cent en 1990. De plus, la vente des abonnements à un prix relativement bon marché a progressé au détriment de tout autre titre de transport. De ce fait, les recettes ne peuvent pas couvrir les coûts. Nous enjoignons donc aux CFF de revoir l'offre actuelle d'après les considérations précitées et de procéder à des modifications judicieuses. Sans sous-estimer les difficultés liées aux droits de participation des tiers, il est indispensable que les CFF réduisent le temps consacré à la prise de décision. Cela permettra d'atteindre plus rapidement les objectifs financiers.

En 1991 déjà, nous avons fixé l'offre du TRV à 49,3 millions de trains-kilomètres. Nous attendons en outre de l'entreprise qu'elle applique immédiatement la série de mesures décidée en 1989. Ces décisions entraîneront une indemnité de 670 millions de francs, ce qui correspond néanmoins à une augmentation de 70 millions (+ 11,7 %) par rapport à 1991.

Etant donné que les CFF gèrent le transport régional des voyageurs pour le compte de la Confédération, il leur appartient de compenser les offres supplémentaires mises à disposition des lignes très fréquentées par des mesures d'optimisation des services moins utilisés. Ils assument entièrement la responsabilité financière des offres qui dépassent le plafond fixé. Les commandes passées par les tiers et indemnisées par ceux-ci font naturellement exception.

132.2 Ferroutage

Le ferroutage encouragé par la Confédération comprend le trafic combiné accompagné (chaussée roulante, CR) et le trafic combiné non accompagné (TCNA). Alors que le premier suscite de sérieuses questions du point de vue de l'économie des transports et qu'il doit malgré tout être subventionné par la Confédération pour des raisons tenant à la politique européenne, le second est prometteur à divers égards. Il enregistre donc des taux de croissance élevés, ce qui occasionne de plus en plus des problèmes de capacité pour les CFF. Afin d'utiliser de manière optimale les débits de transport disponibles, il y a lieu de réserver des capacités pour le TCNA. Son degré de couverture des coûts (55 %) est d'ailleurs nettement plus élevé que celui de la CR (33 %).

En 1992, les CFF envisagent d'augmenter de 20000 les unités transportées pour les faire passer à 190000, ce qui sera surtout possible en allongeant la longueur des convois, faute de capacité. Les produits supplémentaires escomptés feront face vraisemblablement à des frais supplémentaires de 10 millions de francs. A cela s'ajoutent 34 millions de frais financiers liés au corridor routier, lesquels grèveront le compte de l'indemnité en vertu de l'arrêté du Conseil fédéral du 25 octobre 1989 (solution transitoire).

Avec 88 millions de francs (50 mio. en 1991), l'indemnité fixée ne couvre pas les coûts annoncés par les CFF. Nous attendons donc de l'entreprise qu'elle augmente ses tarifs pour la CR. Si la demande devait reculer à la suite de cette adaptation des prix, les capacités disponibles devraient être mises immédiatement à la disposition du TCNA. Cette mesure suscitera peut-être des critiques de la part des CE, mais elle est justifiée pour l'avenir.

132.3 Réductions tarifaires

Selon l'arrêté fédéral du 1er octobre 1986 sur le financement de réductions tarifaires dans les transports publics (FF 1986 III 401), une enveloppe financière de 520 millions de francs a été allouée pour réduire le prix de certains abonnements, notamment celui à demi-prix, ainsi que les tarifs applicables au trafic marchandises avec les ports bâlois. Ces mesures ont une validité de six ans et prennent fin le 31 décembre 1992.

Le manque à gagner pour le trafic voyageurs 1992 est estimé, comme l'année précédente, à 22 millions de francs. Nous avons demandé aux CFF de renoncer à une indemnité, cela au titre des mesures d'économie. La somme à verser pour les allègements tarifaires accordés au trafic avec les ports bâlois dépend du nombre de tonnes acheminées. Un montant de 17 millions de francs a été budgétisé à cet effet.

Au cours de ces dernières années, les CFF ont investi des fonds importants. Ces prochaines années, des investissements encore plus considérables seront effectués dans le cadre des grands projets décidés ou en cours de réalisation. Les coûts subséquents grèveront lourdement les finances fédérales. Il serait simple de réduire massivement les mises de fonds effectuées pour les transports publics afin de pouvoir enregistrer de meilleurs résultats à court terme. Mais une telle politique ne remporterait guère de succès à long terme. Les investissements actuels constituent le capital des chemins de fer pour l'avenir. Le soutien accordé au rail implique également la volonté de lui fournir les fonds nécessaires.

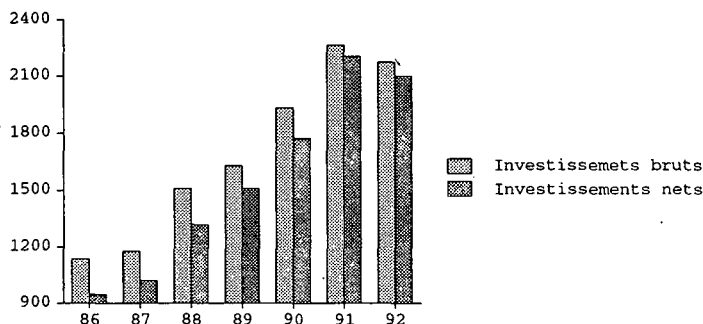
Autant il est important de mener une politique d'investissements continue, autant il est fondamental et indispensable de tenir compte des conditions-cadres économiques et politiques.

C'est pourquoi il importe que les CFF puissent réaliser les projets absolument indispensables figurant dans la planification de leurs investissements. Nous exigeons toutefois qu'ils fixent clairement leurs priorités et qu'une grande importance soit accordée aux coûts de la planification et de la réalisation des projets.

Le graphique suivant illustre l'évolution des investissements des CFF pendant ces dernières années:

Figure 5

Investissements des CFF de 1986 à 1992



Lors de l'année budgétaire 1992, les CFF procéderont à des investissements bruts atteignant 2174,5 millions de francs, soit 4 pour cent de moins qu'en 1991. Ce recul est plutôt dû au hasard et dépend principalement du déroulement des grands projets dont les besoins d'investissement ne sont pas identiques d'une année à l'autre. Par suite de l'achèvement du nouveau dépôt de Bâle, le plafond fixé à 1550 millions de francs en termes nominaux sera légèrement dépassé. Les fonds nécessaires à cet effet seront cependant

compensés par une cession de terrain aux PTT. Nous vous renseignons au chiffre 15 sur l'état et l'évolution des grands projets que sont le corridor de transit et RAIL 2000.

Quant aux détails, les investissements peuvent être subdivisés de la manière suivante:

Tableau 2

	Compte	Budget	Budget	Différence par rapport au compte au budget	
	1990	1991	1992	1990	1991
	en millions de francs			en pour-cent	
Investissements bruts	1932,2	2264,9	2174,7	12,6	-4,0
Contributions de tiers	157,4	57,7	72,6	-53,9	25,8
Investissements nets à la charge des CFF	1774,8	2207,2	2102,1	18,4	-4,8
dont:					
- Investissements ord.	1519,7	1550,0	1576,0	3,7	1,7
- RAIL 2000 1)	74,5	144,0	98,0	31,5	-31,9
- Corridor de transit	121,1	343,5	244,7	102,1	-28,8
- Divers 2)	59,5	169,7	183,4	208,2	8,1

1) Le crédit d'engagement se monte à 5,4 milliards de francs.

2) Y compris l'acquisition des terrains (imputation ouverte) et les investissements rentables (exploitation commerciale)

14 Plan à moyen terme 1993 - 1997

141 Résultat de l'entreprise

141.1 Vue d'ensemble

Les perspectives financières des CFF ne cessent de se détériorer. Une fois de plus, les résultats du nouveau plan à moyen terme doivent, par rapport à la planification de l'année dernière, être corrigés à la baisse. L'évolution des principales données du plan à moyen terme se présente de la manière suivante:

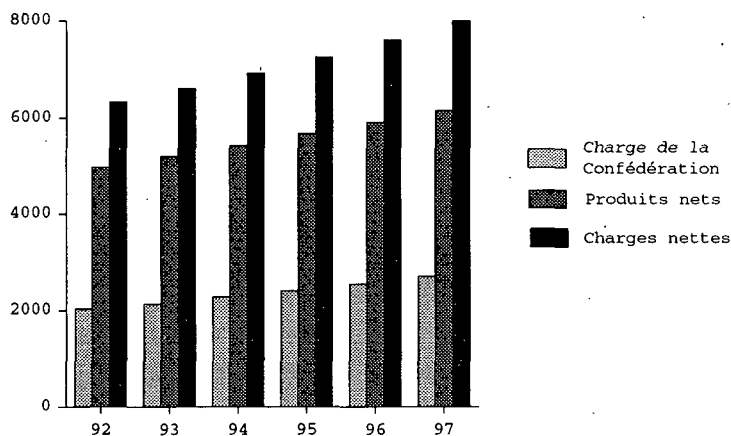
a) en pour-cent

Tableau 3

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Taux de couverture des des coûts nets avec les intérêts de RAIL 2000	78,72	78,32	78,09	78,03	77,76	76,91
Taux de couverture des coûts nets sans les intérêts de RAIL 2000	79,06	78,79	78,79	79,11	79,32	79,03
Taux de couverture des coûts d'infrastructure	Au cours des prochaines années, les CFF ne seront pas à même de réaliser une contribution pour l'infrastructure (CI = 0).					

b) en chiffres absolus

Figure 6



141.2 Appréciation

Les CFF devront dorénavant tendre à couvrir leurs coûts d'exploitation. C'est pourquoi leur objectif général consiste à éliminer les déficits dans la prochaine période du plan à moyen terme.

Les chiffres de leur plan à moyen terme ne correspondent pas à cet objectif général. Cette différence n'est pas inquiétante dans la mesure où ce plan sert à la planification. En effet,

tant les CFF que la Confédération doivent considérer les chiffres prévisionnels comme un instrument de gestion, les évolutions inacceptables devant être corrigées par des décisions.

Etant donné les difficultés financières de la Confédération, nous estimons nécessaire de formuler des objectifs restrictifs aussi en ce qui concerne la prestation fédérale pour l'infrastructure. Par rapport au plan à moyen terme, celle-ci a été diminuée de 43 millions de francs dans le budget CFF pour 1993 et de 56 millions dans celui de 1994. Comme l'entreprise doit éviter d'enregistrer des déficits, il en résultera peut-être une amélioration de quelque 130 millions par année.

Cette somme constitue le cadre financier auquel les CFF devront se tenir jusqu'en 1994. Il n'est cependant valable que si les hypothèses (optimistes) adoptées au sujet du renchérissement se réalisent.

En prévision du budget 1993, les CFF seront appelés à nous expliquer comment ils entendent observer ces objectifs. Dans ce contexte, nous veillerons à ce que les produits de transport couvrent au moins les dépenses de personnel. D'après le plan à moyen terme des CFF, cette limite critique ne sera pas encore atteinte durant la période de planification 1993 - 1997. Mais les détériorations qui se produisent chaque année nous font cependant craindre que cette limite ne soit plus respectée.

On voit, dès lors, quels sont les secteurs où les CFF doivent améliorer leur résultat:

En premier lieu, afin de ne pas entraver les futures mesures de rationalisation, il faut appliquer strictement le plafonnement de l'effectif du personnel, prévu par les CFF (38800 agents). Cette mesure les obligera à appliquer intégralement les dispositifs de rationalisation qui s'imposent en raison des contraintes financières.

En second lieu, il importe de procéder en 1993 à des adaptations du système tarifaire. Etant donné que le niveau général des prix a été relevé en 1991 et en 1992, les CFF doivent, comme prévu, différencier leurs prix.

Selon le mandat de prestations 1987, le trafic par wagons complets (Cargo Rail) et le trafic de détail (Cargo Domicile) constituent des prestations de l'économie de marché et doivent dès lors couvrir au moins les dépenses d'exploitation. Ces deux trafics accusent néanmoins une nette baisse de leur taux de couverture des coûts, de sorte que cet objectif apparaît de plus en plus inaccessible. Les CFF s'attendent à ce que Cargo Rail, élément principal de l'offre marchandises, n'ait plus qu'un taux de couverture de 68 pour cent en 1993 et de 70 pour cent en 1997. Les autres secteurs du trafic marchandises enregistreront les valeurs suivantes: Cargo Domicile 40 et 43 pour cent, ferroutage 50 et 47 pour cent. Cela étant, il est indispensable de restructurer ce secteur eu égard au nouveau mandat de prestations.

Les décisions définitives relatives à CARGO 2000 seront prises durant la période de planification. Les résultats de ce nouveau projet ne figurent pas encore dans le présent plan à moyen terme. Les CFF termineront prochainement l'élaboration des stratégies. Il est regrettable de constater que le marché n'a jusqu'ici pas réagi de manière particulièrement favorable à l'essai de trafic combiné intérieur (trains de ligne avec conteneurs), mis en place dès le changement d'horaire de 1991.

La future stratégie des CFF dans le secteur marchandises sera approuvée à la condition qu'ils puissent ainsi améliorer de manière décisive leur situation financière dans ce secteur. Si tel n'est pas le cas, il y aura lieu d'examiner de manière approfondie une large restructuration.

Les grandes lignes du projet CARGO DOMICILE 2000, qui s'inscrit dans le cadre de CARGO 2000, sont désormais disponibles. Ce projet suppose que des investissements supplémentaires soient opérés à raison de 300 à 500 millions de francs. La Confédération exige pour le moins que les CFF réalisent une contribution de couverture positive dans ce secteur. Etant donné que les investissements sont très élevés, ils ne voient cependant guère de possibilité d'atteindre cet objectif. Ils examinent actuellement si le but ne peut pas être atteint par un projet réduit nécessitant des investissements ne dépassant pas 200 millions de francs. La décision relative à l'avenir de cette prestation sera prise l'année prochaine.

Si CARGO DOMICILE ne peut couvrir ses coûts d'exploitation et qu'il ne contribue dès lors pas à la réduction du déficit, il faudra supprimer cette offre. Dans ce cas, il faudrait examiner si des tiers ne pourraient pas la gérer sous une autre forme.

Lorsqu'on examine les autres secteurs d'activité, il est inquiétant de constater que le taux de couverture des coûts du trafic voyageurs sur de longues distances est en baisse. Des contre-mesures s'imposent. C'est pourquoi nous répétons notre déclaration faite à maintes reprises, selon laquelle il faut mieux harmoniser l'offre et la demande de cette catégorie de trafic. Cela présuppose la réduction des offres inutilisées et l'extension des prestations très appréciées par le public.

141.3 Conclusion

Le résultat continue de se détériorer et la charge imposée à la Confédération va en s'accroissant. Cette évolution a commencé à se dessiner au cours de ces dernières années. Elle ne pourra en principe pas être enrayerée dans les conditions-cadres actuelles. Même un nouveau mandat de prestations ne pourra rien y changer.

L'ampleur de cette tendance défavorable sur le plan financier peut cependant être modifiée de manière décisive. Les CFF seront donc encore plus obligés de maîtriser l'évolution de leurs coûts. Comme par le passé, l'entreprise a besoin d'une gestion rigoureuse, axée sur des priorités précises.

142 Indemnité

Les remarques concernant l'évolution financière générale sont également valables pour les domaines soumis à indemnisation. Les chiffres de planification élaborés par la Confédération sont inférieurs à ceux que les CFF ont inscrits dans leur plan à moyen terme.

Il appartient donc à l'entreprise d'indiquer les mesures permettant d'éliminer ces différences. Suivant le résultat, il faudra en tirer des conclusions sur le plan politique, que ce soit pour effectuer des modifications ou pour offrir aux CFF des fonds supplémentaires.

142.1 Transport régional des voyageurs

Les écarts entre les chiffres prévisionnels de la Confédération et ceux des CFF se montent à 10 millions de francs pour chacune des années 1993 à 1995.

Pour les éliminer, il y a lieu de poursuivre les mesures d'optimisation. L'offre doit être adaptée aux besoins effectifs, notamment en ce qui concerne l'engagement des moyens de transport. Nous créerons les conditions législatives nécessaires en harmonisant le financement du trafic régional, comme cela est prévu par la révision de la loi sur les chemins de fer. Il s'agit avant tout d'éliminer les carences structurelles. A ce propos, on peut envisager que des sociétés régionales reprennent le trafic régional supplémentaire en vue de délester les CFF.

A partir de 1995, le montant de l'indemnité sera diminué, car la communauté de trafic zurichoise devra financer elle-même les prestations supplémentaires commandées aux CFF.

142.2 Ferroutage

La différence entre le plan financier et le plan à moyen terme des CFF est de 18 millions de francs en 1993 et de 5 millions en 1995. Dans ce cas, l'évolution effective devra se faire d'après les nécessités de la politique du transit.

En règle générale, il faudra surtout encourager le trafic non accompagné; l'indemnité n'augmentera que faiblement par suite de l'amélioration de la couverture des coûts. La chaussée roulante doit plus que jamais être considérée comme un trafic annexe justifié politiquement, raison pour laquelle il faut la soutenir avec une certaine retenue.

143 Investissements

143.1 Généralités

Le plan des investissements représente pour nous l'élément principal du plan à moyen terme. En effet, la détermination des mises de fonds entraîne à long terme une grande partie des charges futures.

L'Office fédéral des transports et l'Administration fédérale des finances ont affiné, en collaborant avec les CFF, les instruments permettant de gérer la politique des investissements en fonction du mandat de prestations. Le plafonnement des investissements constitue le principal moyen d'agir.

Nous l'avons déjà décidé en 1988. Alors qu'il était de 1500 millions de francs en termes réels en 1990, il a passé à 1550 en termes nominaux à partir de 1991. Cette hausse a pu se justifier dans la mesure où toute une série de projets a été mise hors plafonnement (RAIL 2000, corridor de transit, rationalisations fondées sur un programme et investissements rentables en termes absolus, notamment l'exploitation commerciale).

143.2 Plafonds des investissements

Pour 1993, les CFF ne partagent pas entièrement notre avis concernant le volume des investissements. Ils annoncent un besoin supplémentaire de 75 millions de francs, car leur planification est fondée sur un montant de 1,574 milliard de francs (plafond actuel de 1,55 mrd et 24 mio. pour l'achèvement du dépôt de Bâle), compte tenu du fait que les investissements servant aux rationalisations sont réalisables hors plafonnement. Eu égard à la situation financière de la Confédération et vu cette différence relativement faible, les CFF devront compenser eux-mêmes cette somme en fixant des priorités internes.

Pour 1994 et les années suivantes, les CFF annoncent des besoins d'investissements nettement plus élevés. Ils font valoir diverses raisons, à savoir la modernisation des installations de sécurité, l'alimentation en courant de traction, la réalisation des mesures fédérales de protection contre le bruit et les investissements qui se produisent conjointement avec les projets de RAIL 2000 proprement dits.

De par leur nature, ces investissements sont tous des mises de fonds ordinaires. Cela vaut notamment pour les projets qualifiés dans le plan à moyen terme de "réalisations de RAIL 2000 en dehors du crédit d'engagement". Cette notion est ambiguë. Il s'agit en l'occurrence d'investissements ordinaires que les CFF réalisent à juste titre en même temps que les projets de RAIL 2000 proprement dits.

En tant qu'investissements ordinaires, tous ces projets doivent être concrétisés dans le cadre du plafonnement des investissements. Il importe à ce propos que les CFF fixent les priorités nécessaires.

Nous nous rendons compte que ces besoins ne peuvent pas être couverts à l'intérieur du plafond nominal actuel. Nous sommes disposés à relever celui-ci en fonction des besoins attestés.

Les décisions définitives seront prises avec le prochain budget. Mais nous nous inspirerons des considérations suivantes:

Aux termes de l'article 26, 2e alinéa, de l'ordonnance sur les CFF (RS 742.311), nous devons également tenir compte des conditions-cadres de la politique financière lorsqu'il s'agit de fixer le plafond des investissements. Ces conditions ne permettent pas actuellement une grande marge de manoeuvre. Mais il n'est pas du tout nécessaire d'augmenter massivement les investissements, étant donné que nous avons déjà remis aux CFF, à titre anticipé, une partie des fonds concernant le corridor de feroutage. Ces fonds devront être compensés plus tard et nous tenons à cette compensation.

Les investissements des CFF pour la sécurité s'inscrivent dans une conception qui permet de vérifier en détail les besoins annoncés. Des explications sont également nécessaires pour pouvoir contrôler si les autres requêtes sont indispensables. Les premières discussions sont en cours à ce sujet. Comme les CFF ne demandent ces investissements qu'à partir de 1994, les décisions ne doivent pas être prises immédiatement.

L'évaluation des principales mises de fonds a montré en outre que les CFF ne peuvent pas réaliser tous les investissements dans la mesure prévue et approuvée en principe par le Conseil fédéral. Il existe donc encore une certaine marge de manoeuvre dans les limites du plafonnement.

Lors de son appréciation, la Confédération a constaté qu'un grand nombre de véhicules sera nécessaire en 1994 pour le trafic marchandises et voyageurs. Aussi longtemps que CARGO 2000 n'est pas encore décidé et que les régimes d'exploitation de RAIL 2000 ne sont pas encore clairs, il n'y a pas lieu de se prononcer sur l'acquisition du matériel roulant, raison pour laquelle les projets ad hoc doivent être différés.

Malgré ces arguments incitant à la prudence, nous reconnaissons que le renchérissement, très élevé pour des conditions suisses, a mis à contribution le plafonnement à un rythme beaucoup plus rapide que cela a été prévu au début. Par ailleurs, nous confirmons notre stratégie en vertu de laquelle il faut renforcer les investissements des CFF pour que ceux-ci puissent assumer leur mission dans le cadre de la politique suisse des transports.

Le Parlement a, dans l'intervalle, adopté le projet relatif au transit alpin. Du point de vue politique, ce dossier relève toujours de la Confédération et non des CFF. C'est la raison pour laquelle il ne peut pas encore être traité dans le présent message.

143.3 Investissements pour la sécurité: postulat Béguelin

Les CFF présentent un rapport énumérant les principales carences en la matière. Les points critiques du dispositif de sécurité sont constitués par 94 gares dotées de postes d'enclenchement mécanique et par 30 installations dépourvues de voies principales isolées intégralement. 37 de ces gares seront améliorées dans le cadre des investissements ordinaires. Pour les 57 autres, les CFF annoncent des investissements d'environ 500 millions de francs à réaliser avant l'an 2000.

Nous saluons les efforts des CFF visant à améliorer la sécurité du réseau. Lorsqu'il s'agira d'augmenter le montant des investissements, nous nous inspirerons des considérations ad hoc. On ne sait pas encore dans quelle mesure le plafonnement pourra effectivement être relevé pour pouvoir concrétiser le rapport sur la sécurité. Il reste à examiner si les ouvrages figurant dans le rapport sont situés sur des lignes dont l'avenir peut être qualifié de judicieux dans l'optique de la politique des transports. Par ailleurs, il y a lieu d'examiner simultanément non seulement le remplacement des postes d'enclenchement, mais aussi l'aménagement des voies. Cela permettra de les simplifier le plus possible et de réduire les coûts des nouvelles installations à planifier.

Etant donné cette situation initiale, nous sommes persuadés que les CFF, en fixant leurs priorités en conséquence, pourront réaliser les investissements propres à améliorer la sécurité, qui ont été demandés dans la motion du conseiller national Béguelin (adoptée en tant que postulat). C'est pourquoi nous demandons également le classement de l'intervention en question (90.642 Investissements des CFF en matière de sécurité).

15 Grands projets

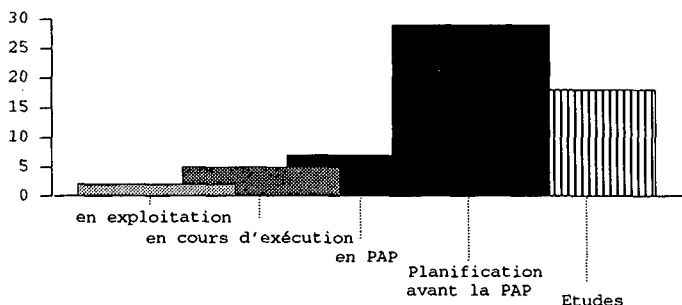
151 RAIL 2000

Divers retards ont eu pour effet que les investissements annuels pour RAIL 2000 représentent actuellement moins de 50 pour cent des chiffres planifiés dans le message correspondant. Par rapport au volume de construction,

- environ un septième des projets est encore au stade des études,
- à peine la moitié des projets se trouve au stade de la planification précédant la procédure d'approbation des plans (PAP),
- un autre tiers fait l'objet de la PAP,
- la part des projets en cours d'exécution ou en exploitation atteint 5 pour cent.

Figure 7

Etat du projet RAIL 2000 (Printemps 91)



Les dates prévues pour la mise en service reflètent déjà partiellement le nouvel échelonnement envisagé par les CFF, lequel prévoit une amélioration de l'offre en trois étapes. Dans une première étape, on terminera d'ici à 1998 (+/- 1 année) diverses constructions de RAIL 2000, mais il ne s'agira pas des nouveaux tronçons. Ceux-ci, au nombre de quatre, seront mis en service lors de la deuxième étape, prévue pour l'année 2001 (+/- 2 années). Ce sera un grand pas en direction de la réalisation de RAIL 2000. La troisième étape complètera l'offre d'ici à 2003 (+/- 2 années). C'est durant cette phase que la ligne du pied du Jura sera raccordée.

Conjointement avec une certaine marge de tolérance, le projet global actuellement disponible entraînera, d'après les estimations actuelles, des coûts supplémentaires de quelque 2 milliards de francs en termes réels. Ceux-ci sont dus aux modifications de projet. Dans l'intervalle, les

CFF ont décidé que leurs investissements ne dépasseraient pas 7 milliards de francs (prix de 1985). Ils sont donc obligés de procéder à des modifications du projet, y compris en ce qui concerne l'utilisation du matériel roulant.

Ils ont en outre pour mandat de revoir encore une fois la conception de l'offre.

Un calcul actualisé de rentabilité permettra de décider si d'autres modifications importantes sont nécessaires sur la base de ces nouvelles conditions-cadres. Ce calcul sera disponible au début de 1992. Nous pourrons alors revoir l'ensemble du projet et demander le cas échéant un crédit supplémentaire.

152 Corridor de ferroutage

L'extension du corridor de ferroutage du Saint-Gothard se poursuit selon les plans. Certains retards se sont néanmoins produits par suite d'oppositions présentées dans le cadre de la procédure d'approbation des plans, mais cela ne devrait pas mettre en péril la mise en service prévue le 1er janvier 1994. Il existe déjà un projet de construction et des devis précis pour la plupart des installations. Vu ces données, on peut partir du principe que l'enveloppe financière prévue sera suffisante.

En ce qui concerne l'extension du corridor de transit du Loetschberg, nous attendons la fin des négociations avec la CEE au sujet du transit. Avant de commencer la pose d'une troisième voie, il importe d'examiner encore soigneusement les autres solutions de rechange (p.ex. convois "trailer").

16 Expertise sur le régime des compétences des CFF et de la Confédération

Diverses interventions parlementaires, d'une part, et la charge toujours plus grande que les CFF imposent aux finances fédérales, de l'autre, ont incité le DFTCE à demander au professeur Rühli de l'Université de Zurich une expertise sur le régime des compétences des CFF, de l'administration fédérale, du Conseil fédéral et du Parlement, ainsi que sur la position du conseil d'administration de l'entreprise.

Selon cet expert, la direction des CFF est actuellement garantie sur le plan de la gestion et de la politique. Il faut néanmoins veiller davantage à ce que le Parlement se concentre sur les décisions politiques fondamentales et que le Conseil fédéral mette l'accent sur sa mission politique de conduite des affaires. *La formulation de la conception directrice des CFF, disposant d'une large base politique*, est indispensable en tant qu'élément fondamental.

M. Rühli estime en outre que la direction générale des CFF devrait faire l'objet non seulement d'une surveillance politique, mais aussi d'une surveillance en matière de gestion. Le conseil d'administration des CFF est compétent dans le second cas. M. Rühli renonce donc à demander sa suppression: il propose cependant quelques améliorations. Ainsi, le conseil d'administration doit se concentrer davantage sur l'essentiel ainsi que sur les contacts avec l'OFT, le chef du DFTCE et les commissions des transports et du trafic. Par

ailleurs, ses membres devraient désormais être choisis davantage en fonction de leurs qualités de gestionnaires. A l'avenir, il y aurait lieu de choisir des personnes qui disposent d'expériences particulières dans la gestion des grands projets.

Compte tenu de l'explosion des investissements des CFF, l'étude recommande que l'on adapte les procédures et les *compétences en matière d'investissements*. Le Parlement doit notamment être habilité à approuver la conception directrice de l'entreprise. En revanche, l'expert ne propose pas que le budget des investissements (à l'exception des grands projets) soit approuvé par le Parlement ou que ce dernier soit compétent pour fixer le plafonnement des investissements. En revanche, pour les grands projets dont le coût dépasse 300 millions de francs, le Parlement devrait être nanti d'une compétence ad hoc et pouvoir approuver assez tôt le crédit d'engagement.

Lors de l'élaboration du nouveau mandat de prestations, nous examinerons dans quelle mesure nous pouvons tenir compte des résultats de cette expertise.

2 Partie spéciale

21 Conséquences financières pour la Confédération

En sus de la prestation pour l'infrastructure et des indemnités, le budget prévoit d'autres contributions pour les CFF. Celles-ci sont fondées sur des arrêtés fédéraux spécifiques et représentent le prix des prestations commandées. Le budget du compte financier et les perspectives financières de la Confédération prévoient les dépenses figurant dans le tableau ci-après. En règle générale, les chiffres de la Confédération correspondent à ceux des CFF. Les écarts constatés cette fois aux chapitres de la prestation d'infrastructure et de l'indemnité (1993-1995) résultent des réductions que nous avons décidées.

Indemnité et aides financières de la Confédération (sans les contributions d'investissement) en faveur des CFF
(dans l'optique de la Confédération et compte tenu des mesures d'économie)

Tableau 4

Prestations financières de la Confédération	Comptes	Budgets		Plan financier/Perspectives		
	1990	1991	1992	1993	1994	1995
en millions de francs						
Législation ordinaire sur les CFF						
Transport régional des voyageurs	550	600	670	700	725	680
Ferroutage 1) 2)	42	50	88	90	105	100
Prestation de la Confédération pour l'infrastructure 3) 4)	848	1053	1145	1215	1275	1367
Autres arrêtés fédéraux						
Allègements tarifaires	58	39	17			
Chargement des automobiles au Simplon 2)	1	1	1			
Total	1499	1743	1921	2005	2105	2147
1) Y compris la solution transitoire						
2) Financement au moyen du produit affecté des droits d'entrée sur les carburants						
3) Couverture de la prestation d'infrastructure de l'année précédente						
4) 1991, y compris le crédit supplémentaire de 97 millions de francs						

Les CFF seront indemnisés en 1992 des prestations de service public (758 mio. de fr.) et des allègements tarifaires (17 mio. de fr.) concernant cet exercice. En revanche, la prestation de la Confédération pour l'infrastructure leur est versée avec une année de retard. La somme de 1145 millions de francs prévu dans le budget 1991 des CFF ne se répercutera donc qu'en 1992 sur les finances fédérales.

Dans leur plan à moyen terme 1993 - 1997, les CFF s'attendent à ce que le taux moyen de croissance de l'indemnité s'inscrive à

- 4,2 pour cent dans le transport régional des voyageurs et à
- 2,1 pour cent dans le ferroutage.

Vu le présent plan à moyen terme, la prestation de la Confédération pour l'infrastructure s'amplifiera vraisemblablement de 8,1 pour cent en moyenne chaque année.

Les besoins d'investissements des CFF ne peuvent être couverts que partiellement par les fonds des amortissements et l'imputation directe au compte de résultats d'entreprise (gros entretien). La Confédération met des prêts à leur disposition par le biais du compte capital. Ceux-ci se monteront à 1500 millions de francs (y compris RAIL 2000) pour chacune des années 1992 et 1993 (budget 1991: 1400 mio.).

22 Bases juridiques

221 Article premier

Aux termes de l'article 7, lettre dbis de la loi sur les CFF, il appartient aux Chambres fédérales d'approuver la contribution des CFF pour l'infrastructure indépendamment du budget. Le montant de la contribution influant sur l'arrêté de portée générale relatif au budget des CFF et figurant à l'article 2, il doit être traité en premier lieu.

Selon l'article 7, 2e alinéa, du mandat de prestations 1987, le Conseil fédéral soumet à l'approbation des Chambres la contribution d'infrastructure des CFF pour les trois prochaines années. Il y aurait donc lieu maintenant de se prononcer sur la dernière période du mandat de prestations (1992 à 1994).

Etant donné les grandes difficultés financières, nous proposons de renoncer pour le moment à cette contribution. De ce fait, l'entreprise devra davantage s'efforcer de réduire la charge financière qu'elle impose à la Confédération, quitte à fournir une contribution moins grande. Les performances des CFF seront donc jugées en fonction de ce critère lors de la prochaine présentation des comptes.

222 Article 2

L'article 2 se rapporte aux budgets concernant le compte des investissements, le compte de résultats et l'effectif du personnel.

La somme de 2102,1 millions de francs mentionnée au premier alinéa, budgétisée dans le compte des investissements et mise à la charge des CFF, correspond au plafonnement des investissements que nous avons fixé l'année précédente à 1550 millions de francs. Les 552,1 millions supplémentaires sont destinés au dépôt de Bâle (26 mio.) ainsi qu'aux investissements autorisés hors plafonnement (RAIL 2000: 98 mio., corridor de ferroutage: 244,7 mio. et d'autres investissements hors plafonnement, par exemple, les acquisitions de terrains: 183,4 mio.).

Etant donné que nous exigeons des CFF une contribution particulière dans le cadre des mesures d'économie en faveur des finances fédérales, on ne peut que prendre acte du budget du compte de résultats. Les CFF sont chargés de tenir compte après coup des effets que l'arrêté fédéral aura sur leur budget.

Le 3e alinéa repose sur l'article 2 de la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales (RS 611.010). Cet article exige que l'effectif budgétisé du personnel des CFF soit soumis à l'approbation du Parlement.

La loi se réfère à l'effectif du personnel en 1974. Aux CFF, celui-ci était à ce moment-là de 41031 collaborateurs. Depuis lors, il a toujours été inférieur à ce chiffre. Avec 38802 agents prévus dans le budget 1992, les CFF se trouvent en-deçà de la base initiale de 1974.

223 Article 3

Les CFF soumettent pour information au Parlement, sous forme d'un plan à moyen terme, la planification pluriannuelle inscrite à l'article 6 du mandat de prestations 1987.

1. Compte de résultats d'entreprise

	Compte	Budget	Résultat 1)	Budget	Différence par rapport au rapport au compte budget	
	1990	1991	1991	1992	1990	1991
	en millions de francs				en pour-cent	
Produits de transport	3301,0	3514,3	3507,0	3844,0	16,4	9,4
- trafic voyageurs	1422,8	1516,0	1544,0	1661,0	16,7	9,6
- Trafic marchandises	1286,2	1348,3	1313,0	1425,0	10,8	5,7
- Indemnité pour les prestations de service public	592,0	650,0	650,0	758,0	28,0	16,6
Produits accessoires	593,1	593,7	635,0	663,8	11,9	11,8
Prestations propres pour le compte des investissements	264,4	306,0	315,0	320,0	21,0	4,6
Prestations pour des ordres de magasin	68,9	77,0	80,0	85,0	23,4	10,4
Prestations pour le compte de résultats d'infrastructure	1089,5	1155,0	1190,0	1241,0	13,9	7,4
Autres produits	49,7	73,7	75,0	75,5	51,9	2,4
Total des produits	5366,6	5719,7	5802,0	6229,3	16,1	8,9
Charges de personnel	3005,7	3207,4	3302,0	3589,1	19,4	11,9
Frais de choses	1134,3	1204,7	1224,0	1306,4	15,2	8,4
Amortissements	597,8	656,7	637,0	673,3	12,6	2,5
Intérêts	459,7	476,9	540,0	623,5	35,6	30,7
Gros entretien résultant d'ordres d'investissement	118,0	120,0	120,0	135,0	14,4	12,5
Contribution d'infrastructure versée à la Confédération	37,0	45,0	45,0	0,0	-100,0	-100,0
Autres charges	11,4	9,0	9,0	9,0	-21,1	0,0
Total des charges	5363,9	5719,7	5877,0	6336,3	18,1	10,8
Excédent	2,7	0,0	-	-	.	.
Déficit	-	-	75,0	107,0	.	.
1) Résultat probable						

2. Compte de résultats de l'infrastructure

	Compte 1990	Budget 1991	Compte 1992	Différence par rapport au compte budget 1990 1991	
	en millions de francs			en pour-cent	
Amortissements	289,1	320,5	328,0	13,5	2,3
Intérêts	269,7	283,5	366,0	35,7	29,1
Entretien ordinaire	444,6	466,0	492,0	10,7	5,6
Gros entretien résultant d'ordres d'investis. 1)	86,1	85,0	110,0	27,8	29,4
Réduction double charge du ferroutage	-	-	-55,0	-	-
Total des charges	1089,5	1155,0	1241,0	13,9	7,4
Contribution d'infra- structure des CFF	37,0	45,0	0,0	-100,0	-100,0
Prestation d'infra- structure (solde) Confédération	1052,5	1110,0	1241,0	17,9	11,8
Total des produits	1089,5	1155,0	1241,0	13,9	7,4
1) 1992: y compris 11 millions de francs pour le cadastre du bruit					

3. Compte des investissements

Voir chiffre 133, tableau 2.

1. Les résultats du compte des investissements n'influent qu'indirectement sur le compte de résultats de l'entreprise. Il fournit uniquement les données de base relatives aux coûts annuels des investissements (intérêts et amortissements).
2. Selon le mandat de prestations 1987, la Confédération couvre les dépenses d'infrastructure (amortissements, intérêts, entretien). Les CFF sont tenus d'y participer en fournissant une contribution dite d'infrastructure.

Comme ils amortissent et entretiennent toutes les installations et qu'ils collectent et rémunèrent les fonds étrangers nécessaires aux investissements, toutes les charges sont d'abord comptabilisées dans leurs comptes de résultats d'entreprise (1). La part des amortissements, des intérêts et de l'entretien de l'infrastructure est imputée ensuite dans le compte de résultats de l'infrastructure (2). Simultanément, ce montant est comptabilisé dans la partie "produits" du compte de résultats d'entreprise (3).

La contribution des CFF aux dépenses d'infrastructure est fixée tous les trois ans dans le cadre du budget. Elle représente donc une charge pour les CFF et leur compte de résultats d'entreprise (4). Pour leur compte de résultats d'infrastructure, elle constitue en revanche un produit (5). La prestation d'infrastructure de la Confédération (6) représente la différence entre les charges du compte de résultats de l'infrastructure et la contribution des CFF.

Présentation du mandat de prestations 1987 avec les chiffres du budget de 1992

Compte de résultats d'entreprise

Charges 1)	(6336,3)
Charges de personnel	
Dépenses de choses	Parts
Amortissements	(1241,0)
Intérêts	
Gros entretien	
Autres charges	
Contribution d'infrastruct. 4)	(0)
Excédent de produits	

Produits	(6229,3)
Trafic voyageurs/Trafic marchandises	
Indemnité	
Produits accessoires	
Prestations propres (comptes invest., magasin)	
Autres produits	
Prestations pour compte de résultats de l'infrastr.3)	(1241,0)
Déficit éventuel	(107)

Compte de résultats de l'infrastructure

Charges 2)	(1241,0)
Amortissements	
Intérêts	
Entretien ordinaire	
Gros entretien résultant d'ordres d'investissements	

Produits	
Contribution d'infrastr. (0) 5)	
Prestations d'infrastructure 6)	
Confédération (Solde: 1241,0)	

Arrêté fédéral concernant le budget des Chemins de fer fédéraux pour 1992

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le rapport et les propositions du Conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux, du 18 septembre 1991;

vu le message du Conseil fédéral du 23 octobre 1991¹⁾,

arrête:

Article premier

Les CFF ne sont pas tenus, de 1992 à 1994, à fournir une contribution aux dépenses d'infrastructure.

Art. 2

¹ Le budget du compte des investissements (2174,7 mio. de fr.) est approuvé. Après déduction des contributions de tiers et de divers produits (72,6 mio. de fr.), une somme de 2102,1 millions de francs est mise à la charge des CFF.

² Il est pris acte du budget du compte de résultats de l'entreprise, qui accuse un déficit de 107 millions, les charges atteignant 6336,3 millions et les produits 6229,3 millions. La Confédération renonce à verser une indemnité de 22 millions pour les mesures tarifaires concernant le trafic voyageurs, mais le déficit reste inchangé. Les CFF sont chargés de réduire d'au moins 26 millions les charges d'infrastructure.

³ Le budget relatif à l'effectif du personnel (38 802 postes) est approuvé.

Art. 3

Il est pris acte du plan à moyen terme des Chemins de fer fédéraux pour les années 1993 à 1997.

Art. 4

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

Message concernant le budget des Chemins de fer fédéraux pour 1992 du 23 octobre 1991

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	47
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	91.055
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.12.1991
Date	
Data	
Seite	625-655
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 789

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.