

**Message  
sur le crédit de programme destiné  
à assurer le développement des entreprises  
de transport concessionnaires**

du 1<sup>er</sup> avril 1992

---

Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons par le présent message un projet d'arrêté fédéral concernant le crédit de programme destiné à assurer le développement des entreprises de transport concessionnaires, en vous proposant de l'approuver.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

1<sup>er</sup> avril 1992

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Felber

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

---

## Condensé

*Le chapitre VII de la loi du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (RS 742.101) autorise la Confédération à verser aux entreprises concessionnaires (ETC) du trafic général des contributions pour des améliorations techniques, l'adoption d'un autre mode de transport, le maintien de l'exploitation et la réparation des dégâts causés par les forces de la nature. Les subventions pour le maintien de l'exploitation figurent chaque année dans le budget. Les engagements concernant les autres contributions sont fixés périodiquement, en règle générale tous les cinq ans, dans les crédits de programme (ci-après crédits-cadres).*

*Le dernier crédit-cadre a été approuvé en 1987. Il reposait sur les plans d'investissement que les ETC avaient établis pour la période 1988-1992. Une somme de 930 millions de francs, englobant aussi le renchérissement, était disponible pour réaliser les programmes d'investissement. Ce crédit d'engagement sera épuisé, comme prévu, en 1992. Afin de pouvoir garantir le développement régulier des ETC, il faut qu'un nouveau crédit-cadre, le n° 8, suive immédiatement celui qui est en cours.*

*Les besoins d'investissement que 75 ETC ont recensés pour les années 1993-1997 ont atteint le montant de 4634 millions de francs (prix au 1<sup>er</sup> janv. 1991). Sur cette somme, 1028 millions de francs peuvent être financés par les amortissements et le produit des droits d'entrée sur les carburants. Après la mise au point des requêtes, les fonds nécessaires pour les investissements financés au titre de la LCF se montent à 2114 millions de francs. La Confédération fournira 1000 millions de francs. Compte tenu du renchérissement, sa part s'élèvera à 1300 millions de francs.*

*Cette somme sera encore augmentée d'un montant de 140 millions de francs que le Parlement a alloué pour les investissements ordinaires du Chemin de fer rhétique (RhB) dans le cadre des discussions sur le transit alpin. Cela étant, le crédit-cadre demandé totalise 1440 millions de francs.*

*Le crédit-cadre n° 8 vise principalement à maintenir l'efficacité des installations disponibles, à améliorer la sécurité, à développer l'offre de manière spécifique et à concrétiser les projets de rationalisation par le biais d'une collaboration accrue entre les ETC.*

# Message

- 1 **Partie générale**
- 11 **Les transports publics en Suisse**
- 111 **Importance macro-économique**

En Suisse, les transports publics ont une grande importance pour l'économie nationale. Ils servent aux objectifs les plus divers de la politique suisse. Mentionnons notamment ceux qui ont trait à la politique économique, écologique et régionale. Ces buts influent sur leur aménagement.

Les transports publics remplissent une tâche importante dans le transit international. Celui-ci ne peut être assuré que si le rail est en mesure d'absorber l'augmentation du trafic provoquée par l'intégration européenne. Les raisons militant en faveur d'une telle stratégie ont été exposées en détail lors des discussions sur le transit alpin; elles ont trouvé un large appui.

Les transports ne sont pas importants uniquement en raison de cette dimension européenne. Leur tâche dans le trafic intérieur est tout aussi significative. Il importe, pour l'essentiel, de distinguer trois secteurs: le trafic sur de longues distances, le trafic d'agglomération et le trafic régional (desserte capillaire).

Les transports publics remplissent une tâche différente dans chacun de ces secteurs. Une mission est commune à tous les secteurs: ils assurent la mobilité de base des couches de la population qui ne disposent pas de leurs propres moyens de locomotion. Même si elle peut être considérée comme une sorte d'approvisionnement de base, cette mission ne doit pas être sous-estimée.

Dans le *trafic sur de longues distances*, les transports publics doivent remplir des tâches similaires dans les secteurs des voyageurs et des marchandises. En acheminant rapidement et de manière fiable un grand nombre de personnes et un grand volume de marchandises, ils constituent en général le moyen de transport qui ménage le plus les ressources. Ils sont également compétitifs. Cela leur permet d'obtenir des résultats financiers acceptables.

Pour pouvoir affronter la concurrence de la route, il faut que le rail dispose des mêmes infrastructures. Dans le trafic voyageurs, cette condition est actuellement en voie de réalisation avec RAIL 2000. Dans le secteur des marchandises, on se rend compte de plus en plus que les transports publics doivent, pour réussir, concentrer leur activité sur certains domaines. Ici aussi, les mesures d'infrastructure contribuent à garantir leurs succès.

La situation est beaucoup plus différenciée dans le trafic d'agglomération et dans le trafic régional. En règle générale, leur importance se limite au transport des voyageurs. Il apparaît clairement que les grands projets tels que RAIL 2000 et le transit alpin ne sont pas les seuls qui soient nécessaires pour assurer judicieusement le trafic.

Dans le *trafic d'agglomération*, les transports publics sont chargés d'écouler le trafic de masse. Ils y sont quasiment prédestinés. Il est donc clair que dans ce secteur plus que dans n'importe quel autre, ils contribuent dans une très grande

mesure à maîtriser les problèmes écologiques. D'une part, ils peuvent éviter les embouteillages assez importants. De l'autre, ils s'imposent pour créer les nouvelles capacités nécessaires, étant donné qu'ils ont besoin de moins de terrains, l'une des denrées naturelles les plus rares. Cela étant, ils constituent le seul moyen permettant de garantir un niveau de mobilité élevé dans les agglomérations, moyennant une utilisation minimale du sol.

Le grand inconvénient du trafic d'agglomération réside dans ses coûts importants. Ceux-ci sont occasionnés par la nécessité de tenir à disposition de grandes capacités pour les pointes de trafic. Cela conduit à un véritable dilemme, étant donné que presque chaque nouveau passager tend à accroître la charge financière. Cette situation peut cependant être tolérée, car elle correspond dans une très large mesure aux buts visés. Nous avons modifié en conséquence l'ordonnance sur la séparation des courants de trafic.

Le *trafic régional* en surface se justifie principalement par la contribution qu'il apporte pour atteindre les objectifs de la politique régionale. Outre la mobilité de base, particulièrement importante en l'occurrence, il permet la constitution décentralisée de centres économiques, qui s'impose en raison de la stratégie de l'aménagement du territoire. Dans divers cas, l'infrastructure des transports publics constitue une condition sine qua non du développement économique et touristique. Ils contribuent donc globalement à enrayer l'exode de la population indigène. Il ne faut toutefois pas surestimer leur importance pour la politique régionale. Les transports publics constituent davantage une mesure d'appoint qu'un moyen d'agir directement en matière de politique régionale. La nature du moyen de transport public garantissant l'offre n'a, en règle générale, que peu d'importance.

L'importance du trafic régional en tant que service d'apport au trafic sur de longues distances ne doit pas être sous-estimée. Le premier trafic contribue dans une très large mesure à améliorer la compétitivité et la rentabilité du second. En revanche, le trafic régional en surface ne peut contribuer que marginalement à atteindre l'objectif relevant de la protection de l'environnement.

Le volume du trafic régional étant naturellement faible, il en résulte de grands déficits. Ceux-ci sont partiellement d'origine structurelle et sont inévitables lorsque le service régional est indispensable. C'est pourquoi il est nécessaire d'adapter systématiquement l'offre à la demande avec le moyen de transport le plus approprié.

L'importance des transports publics ne ressort pas uniquement de la présentation théorique de divers objectifs. La demande de prestations s'est effectivement amplifiée. Ce n'est pas un effet du hasard si la prise de conscience accrue des impératifs écologiques a fait augmenter sensiblement la demande à partir du début des années 80. Le tableau ci-après illustre cette évolution dans le secteur des voyageurs:

Tableau 1

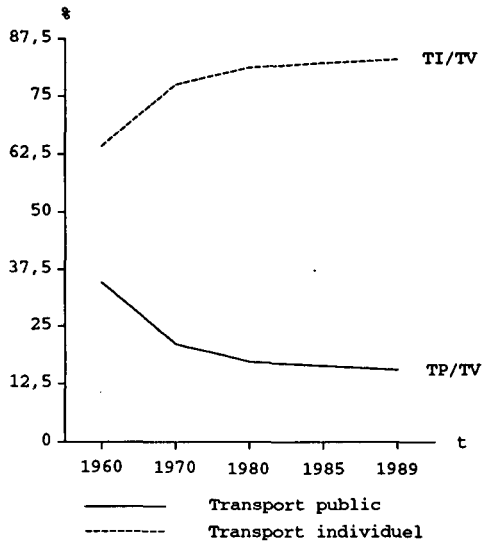
Moyens de transport	Personnes transportées (en mio.)				
	1960	1970	1980	1985	1990
CFF .....	225,8	230,7	216,3	224,6	264,0
ETC .....	731,9	865,3	1002,5	1088,5	1318,8
PTT .....	25,7	42,0	63,0	69,8	84,7
<b>Total</b> .....	<b>983,4</b>	<b>1138,0</b>	<b>1281,8</b>	<b>1382,9</b>	<b>1667,5</b>

Toutes les prévisions partent du fait que les transports publics se développeront encore à l'avenir. Les pronostics pour le secteur des voyageurs tablent sur une augmentation d'environ 4 pour cent entre 1993 et 1997. Cette estimation repose principalement sur la conviction que des améliorations systématiques de l'offre permettront aux transports publics d'absorber la majeure partie du trafic supplémentaire escompté.

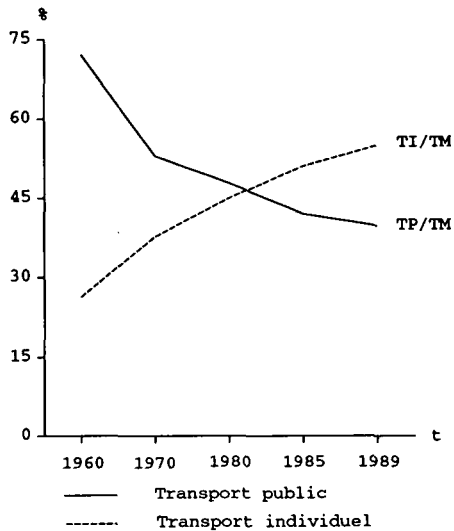
Ce développement positif contraste cependant avec l'évolution des parts du marché des transports publics et du trafic privé. Bien que la demande ait augmenté en termes absolus, la part des transports publics n'a cessé de reculer. Les deux moyens de transport couvrent un besoin de mobilité en pleine expansion. La part des transports publics ne s'est pas modifiée selon les prévisions. On peut cependant supposer qu'elle se serait détériorée davantage si l'on ne les avait pas soutenus systématiquement jusqu'ici.

La figure 1 ci-après montre cependant que les pertes concernant les parts du marché se sont stabilisées. Cet état de fait met certainement en évidence le succès remporté par la politique de soutien appliquée jusqu'ici. L'objectif doit être de garantir tout d'abord cette stabilisation pour influencer à moyen terme l'évolution en faveur des transports publics.

## a. Répartition modale du trafic voyageurs



## b. Répartition modale du trafic marchandises



## 112 Entreprises de transport concessionnaires: Importance et trafic

En Suisse, le réseau des transports publics a des mailles relativement serrées. Ce fait souligne sa grande importance.

### Réseau des transports publics (état en 1990)

Tableau 2

Moyens de transport	Nombre d'entreprises	Longueur du réseau en km	Gares Arrêts	Effectif du personnel
CFF .....	1	2 990	817	37 432
Entreprises de transport concessionnaires <sup>1)</sup> .....	549	10 035	12 356	27 000
PTT <sup>2)</sup> .....	1	8 508	6 980	2 002
<b>Total .....</b>	<b>551</b>	<b>21 533</b>	<b>20 153</b>	<b>66 434</b>

<sup>1)</sup> Gares, arrêts, effectif du personnel (y compris les entreprises de transport urbain): estimation.

<sup>2)</sup> Uniquement le personnel roulant.

Les deux entreprises de la Confédération, à savoir les CFF (14%) et les PTT (39%), détiennent ensemble la plus grande part du réseau (53%). Avec 47 pour cent, les ETC en occupent près de la moitié. Les ETC et les deux entreprises fédérales se complètent et garantissent le bon fonctionnement de l'ensemble du système suisse des transports publics.

La longueur du réseau et les prestations de transport des ETC se répartissent comme il suit (état en 1990):

Tableau 3

Moyens de transport	Longueur du réseau en km	Personnes transportées (en mio.)	Marchandises acheminées (en 1000 t)
Chemins de fer privés .....	2 030,0	118,0	15 836,0
Chemins de fer à crémaillère ..	97,0	17,1	40,0
Funiculaires .....	57,0	19,4	43,0
Téléphériques .....	785,0	110,1	95,8
Moyens de transport local .....	1 426,0	891,2	0,5
Entreprises d'automobiles concessionnaires .....	4 895,0	153,0	15,0
Navigation .....	745,0	10,0	0,9
<b>Total .....</b>	<b>10 035,0</b>	<b>1318,8</b>	<b>16 031,2</b>

A quelques exceptions près, le champ d'activité des ETC englobe le trafic d'agglomération et le trafic régional. Leurs prestations profitent donc à toutes les régions et, partant, à tous les usagers. Nous avons exposé au chiffre 111

l'importance que ces deux catégories de trafic présentaient. Cela étant, leurs prestations sont indispensables non seulement quant au réseau, mais aussi quant à leur fonction.

Comme nous avons signalé à plusieurs reprises que les prestations de transports publics des CFF devaient être confiées davantage aux ETC, leur importance augmentera à l'avenir. Il s'agit d'en tenir compte dans la politique de promotion des transports publics.

Les ETC sont principalement actives dans des domaines où le «succès» financier soulève des problèmes en raison des structures existantes. Elles se trouvent dès lors dans une situation peu confortable à cet égard. Cela nous oblige à les encourager spécifiquement et à nous poser sans cesse la question de leur optimalisation.

Dans le secteur des marchandises, la part des ETC ne représente que 5,5 pour cent du total. Mis à part quelques exceptions, ce trafic n'a qu'une fonction accessoire.

### **113 Evolution de la situation financière des entreprises de transport concessionnaires**

L'essor des transports publics n'a pas amélioré la situation financière des ETC. Celles-ci ont néanmoins réussi ces dernières années à stabiliser leur taux de couverture des coûts à environ 77 pour cent.

En 1990, les frais de personnel ont représenté 50 pour cent des charges globales, les frais de choses 33 pour cent et les coûts consécutifs aux investissements (amortissements, renouvellements) 17 pour cent. Les charges d'intérêt ne sont pas comprises dans cette récapitulation, car elles sont supportées par les pouvoirs publics au titre de leurs charges d'intérêt générales. Si l'on table sur les engagements souscrits par la Confédération et les cantons jusqu'en 1990 (3,7 mia. de fr.) et sur un taux d'intérêt moyen de 3 pour cent, les charges d'intérêt (calculées) atteindraient 111 millions en 1990. Cela correspondrait à 7 pour cent des charges globales.

Le fort renchérissement et les augmentations des salaires réels, déjà décidées, détérioreront sensiblement l'état des finances à partir de 1991.

Pour pouvoir supporter financièrement les vastes investissements prévus, les ETC sont appelées à prendre des mesures de gestion:

Elles devront en premier lieu maîtriser leurs frais de personnel et, tout particulièrement, l'effectif de celui-ci. Des postes supplémentaires ne doivent être autorisés que s'ils sont indispensables à la sécurité de l'exploitation. Dans tous les autres cas, les postes supplémentaires doivent améliorer le rendement des entreprises. Des économies de personnel peuvent également être réalisées si les spécialistes sont employés simultanément dans plusieurs entreprises.

Il importe également que l'offre actuelle, déjà très dense dans de nombreux cas, soit améliorée spécifiquement. Pour pouvoir apprécier correctement les nombreux souhaits d'extension, l'Office fédéral des transports (OFT), compétent en la matière, a édicté une directive interne à ce sujet. Celle-ci permet de contrôler la croissance du trafic régional en fonction des besoins du marché. Elle permet

d'éviter un mode de pensée schématique, inadapté au marché, qui se traduirait automatiquement par des cadences semi-horaires. Les cas dont on a eu connaissance jusqu'ici montrent que la directive permet effectivement d'assurer la croissance du trafic régional, de manière systématique et en fonction des coûts.

Par ailleurs, les ETC ont tendance à s'adonner au perfectionnisme en matière d'exploitation, d'où une amplification des coûts. Il faut également changer d'attitude dans ce domaine. La tâche des ETC, très délicate sur le plan de la gestion, vise l'efficacité; la perfection n'est pas de mise.

Du côté des produits, les ETC sont tenues d'épuiser entièrement les possibilités du marché. Leur liberté est toutefois limitée dans le secteur des tarifs. En effet, les principales structures tarifaires dépendent des CFF.

En fin de compte, les investissements n'atteindront les objectifs que si les ETC sont à même d'accomplir leur tâche de gestion. La Confédération modulera le volume de son aide aux investissements en fonction des nécessités de la politique régionale et, dans une plus forte mesure, selon l'efficacité de la gestion des ETC. Nous demandons dès lors de meilleures bases de décision ainsi que l'introduction intégrale de systèmes de comptabilité analytique simples et efficaces. Ceux-ci constituent la base des futures décisions à prendre en matière d'investissements.

## **114 Conclusion**

Les ETC constituent une partie importante du système suisse des transports. Celui-ci requiert des renouvellements et des extensions spécifiques afin que les entreprises puissent également remplir leurs tâches à l'avenir.

Le nouveau crédit-cadre représente l'instrument le plus important à ce propos. Il contribuera en fin de compte à réaliser la politique fédérale dans le trafic régional. Celle-ci est expressément placée sous le signe de la «croissance contrôlée».

A l'inverse, l'application de cette politique d'investissement exige des ETC qu'elles assurent leurs tâches de gestion et qu'elles améliorent leur situation financière tant au chapitre des coûts qu'à celui des produits.

## **12 Financement des entreprises de transport concessionnaires**

### **121 Généralités**

La loi du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCF; RS 742.101) régit les relations entre la Confédération et les ETC.

Les mesures de soutien financier sont réglementées aux chapitres VI et VII. Sans la LCF, les prestations actuelles des ETC ne seraient pas possibles dans le trafic général de notre pays.

La loi sur le transport public (LTP; RS 742.40), la loi concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants (LUDEC; RS 725.116.2) et l'arrêté sur le rapprochement tarifaire (ART; RS 742.402.2) offrent d'autres possibilités de financement.

## 122 **Loi sur les chemins de fer: Champ d'application des mesures de promotion**

### 122.1 **Trafic général**

Les mesures de financement de la LCF ne sont applicables qu'aux ETC *du trafic général*. Le premier article de l'ordonnance sur l'exécution des chapitres VI et VII de la LCF (RS 742.101.1) définit cette notion de la manière suivante:

*Art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.*

<sup>1</sup> Sont réputés chemins de fer du trafic général les lignes ou tronçons de lignes d'entreprises suisses de chemins de fer:

- a. Sur lesquels des voyageurs ou des marchandises sont transportés régulièrement pendant toute l'année en vertu de la loi, de la concession ou d'autres engagements ou encore en raison d'un besoin de transport public, principalement dans l'intérêt de localités habitées l'année entière, et
- b. Qui sont importants pour le trafic du pays ou pour l'une de ses régions.

Les lignes d'automobiles, de trolleybus et de navigation servant au trafic général peuvent également être soutenues en vertu de l'article 95, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas, LCF. Les téléphériques sont exclus.

### 122.2 **Trafic particulier**

Le trafic particulier comprend toutes les offres qui doivent être attribuées principalement au trafic local et de banlieue, ainsi qu'au trafic touristique. L'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance susmentionnée le définit de la manière suivante:

*Art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Les chemins de fer servant surtout au trafic local ou touristique n'entrent pas en considération.

D'après une pratique constante, le trafic touristique est assimilable aux excursions. Les chemins de fer de montagne proprement dits ne peuvent donc pas bénéficier de l'aide fédérale. En revanche, les chemins de fer desservant les centres de villégiature sont attribués au trafic général, car ils mettent en valeur des localités habitées toute l'année.

La notion de trafic local et de banlieue englobe les lignes qui ne quittent pas le territoire d'une zone à forte densité de construction. Ce sont surtout les lignes des transports urbains qui relèvent de cette rubrique.

## 123 **Possibilités de promotion offertes par la loi sur les chemins de fer**

La LCF prévoit les mesures d'aide suivantes pour le trafic général:

*Articles 49 à 51 LCF*

Pour les prestations de service public des ETC, la Confédération verse une indemnité annuelle, fondée sur le transport des travailleurs et des écoliers, sur le

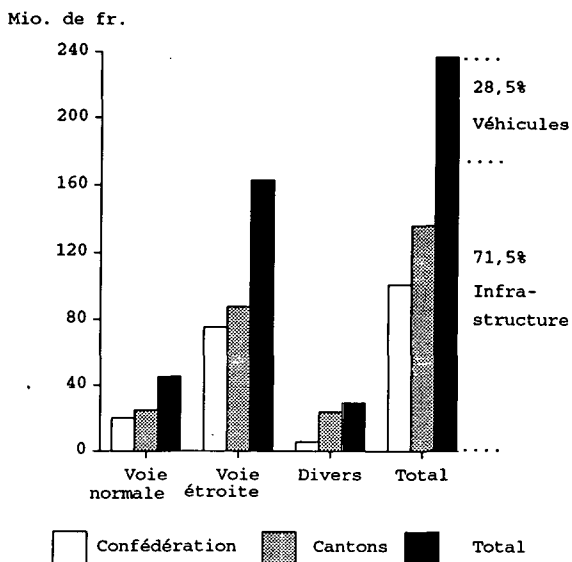
marché des transports et sur les investissements dans les voies de communication. Cette indemnité est prise entièrement en charge par la Confédération (1990: 68 mio. de fr.).

*Article 56 LCF*

La Confédération peut allouer aux ETC des contributions pour les améliorations techniques à condition que celles-ci servent à améliorer la sécurité et/ou la rentabilité. La Confédération a versé à ce jour 2,033 milliards de francs à ce titre. Les parts des cantons se montent à 1,981 milliard de francs.

Pour 1991, les contributions fondées sur l'article 56 LCF se présentent de la manière suivante:

Figure 2



*Article 57 LCF*

S'il est nécessaire de remplacer un chemin de fer par un service routier, la Confédération peut fournir des contributions à ce propos.

Le problème de l'adoption d'un autre mode de transport est contesté sur le plan politique. Il faut sélectionner pour chaque desserte l'option qui est optimale dans une optique macro-économique.

### Article 58 LCF

Cet article permet à la Confédération de soutenir des ETC obérées en allouant des contributions pour le maintien de l'exploitation. Mis à part quelques exceptions justifiables par des raisons particulières, cette mesure concerne l'ensemble des ETC. En 1990, la Confédération a dépensé 160,6 millions de francs à ce titre et les cantons 210,6 millions de francs.

### Article 59 LCF

La Confédération peut allouer aux ETC touchées par les forces de la nature des contributions pour réparer ou remplacer les installations et véhicules endommagés ou détruits ainsi que pour les travaux de déblaiement. Elle ne fournit cependant des contributions que si l'ampleur des dégâts dépasse les possibilités financières des ETC concernées et des cantons. En 1990, elle a déboursé 8,7 millions de francs pour ces mesures d'aide.

L'article 60, 1<sup>er</sup> alinéa, LCF, présuppose que les cantons participent aux mesures d'aide fédérales prévues aux articles 56, 57 et 58. Les taux des contributions dépendent de leur capacité financière et des charges résultant des prestations fournies aux ETC en raison du droit fédéral.

Ils sont échelonnés de la manière suivante:

Tableau 4

	Contributions cantonales en pour-cent
Améliorations techniques (art. 56 LCF) . . . . .	40 à 95
Adoption d'un autre mode de transport (art. 57 LCF) . . . . .	20 à 50
Couverture du déficit (art. 58 LCF) . . . . .	40 à 95

Dans des cas exceptionnels, les contributions des cantons particulièrement chargés sur le plan financier peuvent être ramenées à 15 pour cent. En revanche, les contributions cantonales peuvent être relevées pour les ETC présentant surtout une importance régionale (art. 60, 5<sup>e</sup> al., LCF).

## 124 **Autres aides financières, notamment le produit des droits d'entrée sur les carburants**

Outre la LCF, d'autres lois et arrêtés prévoient des mesures de promotion supplémentaires.

1. L'article 8 de la LTP régit les prestations supplémentaires demandées par les pouvoirs publics. De telles prestations peuvent être convenues avec les ETC. Les pouvoirs publics doivent cependant prendre en charge toute l'indemnité, car l'ETC n'offrirait pas cette prestation en cas de gestion axée sur l'économie d'entreprise. Cet article peut être considéré comme un complément aux articles 51 et 58 LCF. Il s'adresse notamment aux cantons ou, éventuellement, aux communes.

2. La LUDEC offre diverses possibilités de soutenir financièrement les ETC. Le chapitre 5 régit cette série de mesures.

- La séparation du rail et de la route et la suppression ou l'amélioration des passages à niveau sont traités dans la première section. La part pouvant être financée au titre de la LUDEC oscille entre 40 et 80 pour cent des coûts imputables, suivant la capacité financière des intéressés et les coûts des mesures.

Dès le 1<sup>er</sup> janvier 1992, la nouvelle ordonnance sur la séparation des courants de trafic permet aussi de soutenir financièrement les mesures de séparation du trafic dans les agglomérations. Mentionnons à ce titre les nouveaux tracés des lignes de tramways, la création de voies de circulation réservées aux autobus et d'autres mesures de régulation du trafic qui servent aux transports publics et privés.

Des contributions fédérales peuvent aussi être allouées pour la construction de voies de raccordement privées.

En 1990, la Confédération a dépensé 78,6 millions de francs pour les mesures réglementées dans cette section.

- La deuxième section est consacrée à la promotion du trafic combiné. La Confédération soutient principalement le trafic de transit. Les transports de véhicules à moteur accompagnés donnent également droit à une indemnité. Parmi les ETC, le Chemin de fer Berne-Loetschberg-Simplon (BLS), le Chemin de fer Furka-Oberalp (FO) et le Chemin de fer rhétique (RhB) connaissent cette offre. Dans le trafic intérieur, le système de conteneurisation intermodal (ACTS) bénéficie des contributions d'investissements.

Toutes ces mesures de promotion sont justifiées notamment par les impératifs de la politique écologique. En 1990, elles ont coûté 23,9 millions de francs (sans les contributions d'exploitation pour les CFF).

- La construction de places de parc près des gares, qui vise à encourager le passage du trafic privé aux transports publics, est réglée à la troisième section. Les contributions fédérales peuvent varier de 20 à 50 pour cent des coûts imputables.

3. L'arrêté sur le rapprochement tarifaire, qui n'est pas, en fait, une aide aux investissements, mais une aide au financement, rapproche les tarifs, forts élevés, des ETC de ceux des CFF. Sa tâche principale consisterait à encourager le développement des régions défavorisées par le biais d'une subvention à la consommation. La Confédération prend à sa charge les manques à gagner effectifs qui résultent du rapprochement. En 1990, elle a dû verser à ce titre une indemnité de 124 millions de francs.

Il est urgent d'adapter le rapprochement tarifaire aux conditions actuelles. Son efficacité sur le plan de la politique régionale n'est pas prouvée. La révision devra mieux tenir compte que par le passé des intérêts de la politique régionale et permettre des prix correspondant aux possibilités du marché.

## 125      **Forme des contributions allouées pour les investissements**

Les aides aux investissements accordées au titre de la LCF servent principalement à renouveler les installations et les véhicules. En effet, les fonds d'amortissement ne suffisent pas pour procéder aux investissements de remplacement ni aux nouvelles mises de fonds.

La structure financière et la situation financière et économique des ETC déterminent la forme des contributions fournies en vertu des articles 56 et 57 LCF. A l'heure actuelle, il s'agit en règle générale de subventions conditionnellement remboursables. Celles-ci ne portent généralement pas d'intérêts et doivent être remboursées, si possible, au moyen des amortissements ou des excédents d'exploitation non réinvestis.

Pour l'acquisition des véhicules, on n'accorde que des subventions inconditionnellement remboursables. Le taux d'amortissement sert de base à la somme qui doit être remboursée chaque année. Lorsque celle-ci n'est pas gagnée, la restitution est imputée sur les contributions allouées en vertu de l'article 58 LCF.

Les investissements qui ne peuvent être mis à l'actif en vertu des dispositions de la LCF sont considérés comme des aides financières.

L'aide accordée au titre de l'article 56 peut également se concrétiser par une participation au capital social ou à l'augmentation de celui-ci. Ce genre de financement constitue cependant une exception.

Sur les prestations que la Confédération et les cantons ont fournies jusqu'en 1991 pour les améliorations techniques,

- 75,6 pour cent ont été accordées sous forme de subventions conditionnellement ou inconditionnellement remboursables,
- 17,5 pour cent sous forme d'aides financières,
- 1,7 pour cent sous forme de prêts et
- 5,2 pour cent sous forme de participations au capital social.

## 126      **Révision de la loi sur les chemins de fer**

La révision de la LCF est actuellement en cours d'examen. La procédure de consultation est terminée et fait maintenant l'objet d'une analyse. Les résultats de celle-ci permettront de mettre au point une réglementation moderne pour le financement des transports publics. Les principales propositions figurant dans le projet mis en consultation sont les suivantes:

- Le financement du trafic régional des CFF, du service des automobiles postales et des ETC sera harmonisé: chaque moyen de transport bénéficiera des mêmes règles de financement.
- Le rapprochement tarifaire, qui n'est plus conforme aux exigences de notre époque, sera intégré dans le nouveau modèle prévu pour l'indemnité.
- En ce qui concerne la nouvelle indemnité, on ne fera plus de différences entre le secteur d'économie de marché et le secteur de service public. Un nouveau modèle, fondé sur les divers genres de trafic, est mis en discussion: cela signifie que le financement se fera d'après les divers secteurs d'activité.

Le crédit-cadre n° 8 n'est en général pas touché par cette révision. Le futur article 56 LCF vise cependant à ce que le financement soit en règle générale fourni sous forme de prêts rémunérés selon les taux usuels du marché. La révision de la LCF ne change donc rien au recensement des investissements et à la réalisation des projets.

## **13      Crédit-cadre 1988–1992**

Par l'arrêté fédéral du 29 septembre 1987 (FF 1987 III 273), les Chambres ont alloué un crédit-cadre de 930 millions de francs pour la promotion des ETC. Ce crédit a été calculé sur la base du programme d'investissement 1988–1992, que l'OFT a dressé d'après les renseignements fournis par les entreprises ayant droit aux contributions. Celles-ci ont annoncé des besoins financiers se chiffrant à quelque 3400 millions de francs. Le montant des projets absolument nécessaires a été réduit à 2300 millions de francs, dont 724 millions de francs ont été pris en charge par la Confédération. Compte tenu du renchérissement et des réserves prescrites par la loi, la part fédérale s'est élevée à 930 millions de francs.

38 pour cent du crédit étaient réservés aux acquisitions de véhicules, 62 pour cent étaient destinés aux installations.

Jusqu'à la fin d'octobre 1991, la Confédération a souscrit des crédits d'engagement pour 610 millions de francs à la charge du 7<sup>e</sup> crédit-cadre. Abstraction faite du renchérissement, il est encore possible d'engager 100 millions de francs en 1992. Les projets ad hoc sont prévus dans le plan d'investissement. Le crédit d'engagement sera épuisé à la fin de 1992.

La plupart des projets d'investissement subventionnés sont en cours de réalisation. Les acquisitions des véhicules seront bientôt terminées. Quant aux projets d'infrastructure, leur degré d'avancement varie selon les cas. Quelques-uns sont déjà achevés, mais la majeure partie d'entre eux est en cours de réalisation. Les projets d'une certaine importance sont encore au stade de la planification. Ils ne seront terminés que dans la seconde moitié de cette décennie et c'est à ce moment-là qu'il faudra effectuer les versements. Du point de vue des paiements, les fonds du 7<sup>e</sup> crédit-cadre seront utilisés pendant une large partie de la durée du 8<sup>e</sup> crédit.

Ce chevauchement sera encore renforcé par le prolongement des procédures d'approbation des plans et d'autorisation de construire. La réserve prévue pour le renchérissement sera largement dépassée. De ce fait, d'autres projets ne pourront pas être réalisés comme prévu ou devront être différés.

## **2      Partie spéciale: Crédit-cadre 1993–1997**

### **21      Généralités**

#### **211     Nécessité**

D'ici à la fin de 1992, les fonds du crédit-cadre en cours (n° 7) seront entièrement engagés. Pour maintenir l'efficacité actuelle des ETC et permettre, le cas échéant, des extensions spécifiques, il est nécessaire de créer les bases permettant de

souscrire de nouveaux engagements. Il est très important que le passage du 7<sup>e</sup> au 8<sup>e</sup> crédit se fasse sans à-coups, parce que les demandes justifiées de certaines ETC ont déjà dû être ajournées, le 7<sup>e</sup> crédit-cadre n'ayant pas offert une marge de manœuvre suffisante.

## **212 Objectifs de la loi sur les chemins de fer**

L'article 56 LCF décrit l'objectif général de la politique d'investissement. Les projets doivent améliorer la rentabilité et la sécurité des entreprises.

## **213 Crédit-cadre n° 8: Procédure appliquée pour déterminer les besoins de financement**

Pour déterminer le montant du crédit-cadre, il faut recenser les exigences financières des ETC. Comme on le sait, l'enregistrement des besoins conduit à des requêtes excessives, les projets présentés étant définis en fonction de ce qui est souhaitable et non en fonction de ce qui est nécessaire.

Comme le volume des fonds à mettre à disposition augmente toujours plus, il importe de vérifier avec soin les besoins annoncés. C'est pourquoi l'OFT s'est déclaré disposé à ce que le financement des investissements alloués aux ETC en vertu de l'article 56 LCF soit intégré comme projet-pilote dans le vaste programme de «controlling» de la Confédération.

Pour faire face à ces éléments et à ces conditions-cadres, l'OFT a, par diverses innovations, redéfini la manière de recenser les besoins des ETC pour le 8<sup>e</sup> crédit-cadre.

Dans une première phase, il a *tout d'abord* fixé les conditions-cadres et les objectifs financiers et matériels applicables aux ETC. Les conditions financières ont été déterminées sous la forme d'objectifs fixes (tranches). Quant au fond, l'OFT a, dans une optique supérieure, formulé des points forts pour les investissements. Pour pouvoir apprécier de manière judicieuse les projets, l'office a demandé que divers instruments d'évaluation soient élaborés. Les ETC ont dû soumettre une conception directrice de l'entreprise et un projet d'offre, le tout servant à préciser leurs besoins. De plus, la planification permanente des mises de fonds et les calculs de rentabilité constituent d'autres instruments d'évaluation et de contrôle des demandes.

Cette méthode contribuera à ne réaliser que les projets absolument nécessaires et à garantir un optimum en matière de sécurité et de rentabilité.

## **22 Crédit-cadre n° 8**

### **221 Objectifs**

#### **221.1 Cadre financier général**

D'après les objectifs politiques, les dépenses de la Confédération doivent progresser au même rythme que le produit intérieur brut (PIB). Cela étant, le volume réel du crédit-cadre n° 7 (724 mio. de fr.) a servi de base pour l'enveloppe financière

du 8<sup>e</sup> crédit. Pour déterminer le montant de ce dernier, on a extrapolé le montant du 7<sup>e</sup> crédit en se fondant sur la croissance du PIB de 1986 à 1990. Il en est résulté une enveloppe financière de 950 millions de francs.

Le nouveau crédit-cadre doit être supportable financièrement et doit contribuer à l'amélioration de la rentabilité des ETC. La LCF et son ordonnance d'exécution obligent ces dernières à épuiser toutes les mesures de rationalisation. Malgré les efforts entrepris jusqu'ici, il est toujours possible de réaliser de nouvelles économies, notamment en concentrant les services nécessaires à l'entretien et au maintien de l'exploitation tels que les ateliers et les services techniques. Pour concentrer les efforts, il ne faudrait envisager des investissements dans ces services que s'ils sont absolument et directement nécessaires.

## **221.2 Objectifs financiers**

Vu ces objectifs généraux, l'OFT a précisé les buts financiers à atteindre par les ETC. Ils se présentent comme il suit:

1. Une tranche de base par ETC, fixée par l'OFT,
2. Une réserve libre, limitée, destinée à augmenter la tranche de base de certaines ETC pour des projets spécialement justifiés,
3. Une tranche librement disponible pour RAIL 2000.

### *Ad point 1*

Chaque entreprise d'une certaine taille a obtenu une tranche d'investissement pour qu'elle se rende compte des limites de la marge de manœuvre financière. Cette tranche résulte d'un facteur de base (grandeur de l'entreprise et besoin de renouvellement en découlant), complété par les facteurs «utilisation de la capacité», «degré de rationalisation», «taux de couverture des frais de personnel» et «produits de transport proprement dits». Cette formule montre clairement que les entreprises disposant d'un volume de transport élevé, d'un bon degré de rationalisation et d'un sens approfondi des économies devraient délibérément être traitées de manière privilégiée. La somme de toutes les tranches de base planifiées conduit à une part fédérale de 550 millions de francs.

### *Ad point 2*

La réserve libre a servi à compenser les éventuels cas de rigueur provoqués par la tranche de base. La Confédération a prévu 200 millions de francs à ce titre. Les ETC ont dû prouver la nécessité d'avoir recours à cette réserve. Celles qui avaient des tranches de base très faibles et des projets qui relèvent de RAIL 2000 au sens large devraient être favorisées lors de l'attribution des fonds.

### *Ad point 3*

La tranche «RAIL 2000» a englobé exclusivement les constructions d'infrastructure d'intérêt national dont le coût dépasse 50 millions de francs. Le message sur RAIL 2000 a servi de ligne directrice pour apprécier l'importance nationale. Les gares communes CFF/ETC ont dans tous les cas été incluses dans cette tranche. La Confédération a réservé 200 millions de francs à celle-ci.

### 221.3 Objectifs matériels

L'enquête a porté non seulement sur les objectifs financiers, mais aussi sur les points matériels. Cela reflète les priorités que l'OFT doit fixer de par sa fonction de surveillance.

Les difficultés financières de la Confédération et des cantons conduisent à se demander si des restructurations ne sont pas nécessaires. Pour limiter le nombre des lignes ferroviaires à démanteler, il est indispensable que les ETC collaborent davantage. Cette collaboration doit se faire tout d'abord au niveau des ateliers, de l'emploi des spécialistes, des appareils spéciaux et du matériel de réserve.

Le crédit-cadre n° 8 met l'accent sur les investissements d'infrastructure, même si leur réalisation soulève de grandes difficultés. En effet, l'efficacité de l'entreprise ne peut se maintenir à long terme que si l'on investit dans l'infrastructure. Si des lacunes flagrantes existent en matière de sécurité, il est urgent de les combler. En matière de sécurité, il importe toutefois de séparer les mesures nécessaires des mesures souhaitables. En effet, les secondes ne peuvent pas être réalisées, ni financées. Il va de soi que tous les nouveaux projets doivent satisfaire aux exigences de la protection de l'environnement et de la protection contre le bruit. Il faut partir du principe que les ETC en ont tenu compte dans l'estimation des coûts de leurs projets. A l'avenir, il faudra à nouveau examiner l'opportunité de nouveaux regroupements, voire de fusionnements.

Dès le début, le financement des véhicules s'est placé en deuxième priorité. Le nouveau crédit ne doit financer que les investissements de remplacement absolument nécessaires et les acquisitions indispensables aux extensions spécifiques de l'offre (art. 56 LCF), parce que les crédits n°s 6 et 7 ont déjà servi à réaliser des investissements considérables dans ce secteur.

### 221.4 Objectifs formels

Une certaine uniformisation de l'enquête s'est imposée pour pouvoir apprécier de manière judicieuse les multiples programmes d'investissement. Les ETC ont dû présenter leurs demandes selon la même formule. Celle-ci prévoyait une conception directrice de l'entreprise, un programme d'investissement y relatif, une planification permanente des mises de fonds et des réflexions en matière de rentabilité.

Avec la conception directrice, les entreprises ont dû exposer leur futur développement. Elles étaient libres de fixer leurs objectifs. Leur tâche consistait à définir les buts et à en tirer elles-mêmes les conséquences. Pour la sélection des projets, les critères d'appréciation étaient les suivants: cohérence des objectifs choisis, projet d'offre ad hoc (horaire) et programme d'investissement axé sur ces données. Si les ETC ont effectué correctement leur tâche, leur planification a dû dépasser la durée du crédit n° 8. Mais le recensement ne concernait que les investissements prêts à être réalisés dans les cinq prochaines années.

La planification permanente des investissements doit garantir la continuité de la politique des ETC et la surveillance de l'évolution des coûts, ainsi que la réalisation des objectifs initiaux. Le calcul de rentabilité sert à apprécier l'utilisa-

tion rationnelle des fonds. Il permet d'évaluer le rapport coûts-bénéfices des investissements. Conjointement avec la planification des mises de fonds, il ne deviendra important qu'au moment où les ETC présenteront des projets concrets.

## **222 Résultat de l'enquête**

### **222.1 Déclarations générales**

63 entreprises ferroviaires, dix entreprises de transport routier et deux entreprises de navigation ont présenté leurs documents dans les délais. Comme le montre l'expérience, ces chiffres augmenteront avec le temps, d'autres données étant reçues.

Le résultat de l'enquête est satisfaisant dans l'ensemble. Les ETC d'une certaine importance se sont efforcées de respecter les prescriptions. Les petites entreprises disposant d'une tranche de base très faible ont essayé cependant de souligner leur importance en présentant des projets surdimensionnés.

La durée de réalisation des programmes n'a cependant pas été appréciée correctement. Les entreprises ont surestimé les conditions prévalant actuellement. Alors que leur propre capacité de traitement des dossiers peut parfois être mise en doute, les ETC n'ont pas suffisamment tenu compte de celle des autorités chargées des autorisations. C'est là que se produiront les véritables retards, compte tenu du régime juridique en vigueur et de l'usage qu'on en fait. Il faut en tenir compte de manière appropriée lorsqu'on juge l'importance des objets annoncés.

Dans l'ensemble, 75 entreprises ont annoncé pour les années 1993 à 1997 des projets d'investissement coûtant 4634 millions de francs (prix au premier trimestre 1991). Selon leurs dires, 1028 millions de francs pourront être financés par des fonds propres (amortissements) et par des contributions de tiers (notamment par le biais de la LUDEC). Ainsi, le besoin d'investissement net à financer au titre de l'article 56 LCF a atteint 3606 millions de francs.

Cette somme a dépassé le cadre prescrit. C'est pourquoi il a fallu procéder à une première révision approximative. L'enquête ayant été préparée de manière approfondie et les priorités ayant été fixées clairement, il a été possible de redimensionner le programme global en peu de temps. On a réussi à ramener les besoins globaux à 2114 millions de francs. Cela correspond à une prestation fédérale de quelque 910 millions de francs, soit moins que l'objectif de 950 millions de francs.

Les objectifs prescrits peuvent être atteints à l'intérieur de cette enveloppe financière. Les projets qui garantissent une exploitation sûre, adaptée aux besoins, sont pris en considération. Par la même occasion, il est possible de procéder au renouvellement nécessaire pour le maintien de l'efficacité, tout en construisant certains ouvrages spécifiques.

Deux catégories de projets n'ont toutefois pas été englobées dans l'enveloppe prévue.

En liaison avec l'intégration de la Suisse orientale dans le projet de ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes, le Parlement a promis au *Chemin de fer*

*rhétique* (RhB) d'augmenter ses fonds d'investissements au-delà de la mesure ordinaire envisagée dans le crédit-cadre. Cela étant, nous avons majoré la tranche du RhB des coûts d'assainissement du nœud ferroviaire de Coire. Outre les constructions de la gare proprement dites (introduction de la ligne d'Arosa), les coûts directs subséquents (changement complet du mode d'électrification de la ligne Coire-Arosa et véhicules de remplacement) sont inclus. Ces investissements ont pour effet une hausse du crédit-cadre de 110 millions de francs en termes réels ou de 140 millions de francs en termes nominaux, la Confédération prenant ici en charge toutes les dépenses. La quote-part d'investissements en faveur du RhB se monte dès lors à 280 millions de francs en termes réels. Cette somme est considérée comme une quote-part globale, traitée comme pour les autres ETC. Les fonds ne seront donc libérés que s'il existe un projet prêt à être réalisé, que ce soit un projet ordinaire ou un projet relevant de la quote-part supplémentaire.

Deux projets d'investissements assez importants du *Chemin de fer Mittel-Thurgau* (MThB) et du *Chemin de fer Berne-Neuchâtel* (BN) doivent être mis en relation avec le projet RAIL 2000:

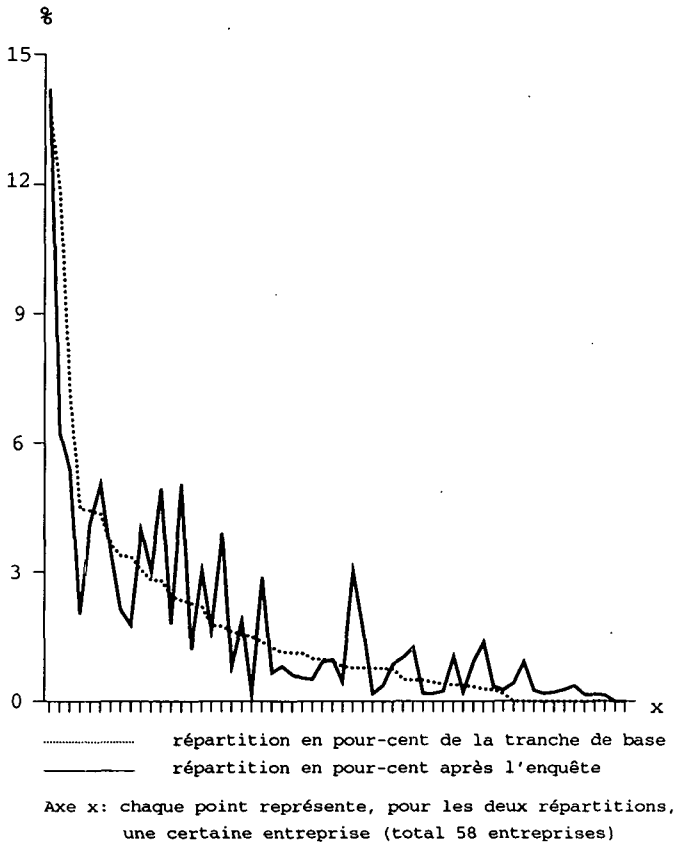
- En ce qui concerne le MThB, il s'agit de relier Kreuzlingen (-Constance) au réseau de RAIL 2000, selon le message du 16 décembre 1985 (annexe 3). Ce projet coûtera environ 93 millions de francs (y compris la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de 30 mio. de fr.).
- Le doublement de la voie du BN présente une grande importance pour la réalisation de RAIL 2000 et pour le trafic international. Le coût de ce projet est estimé à 93 millions de francs, les cantons devant participer au financement.

Nous avons l'intention de proposer la réalisation de ces deux projets dans le cadre d'un message supplémentaire sur RAIL 2000, à condition que des demandes justifiées soient présentées d'ici là.

## **222.2    Détail des résultats**

En ce qui concerne les objectifs financiers, la définition de la tranche concernant RAIL 2000 s'est avérée trop restrictive. A l'exception du MThB et de la BN, il n'existe pratiquement pas de projets dont le volume de construction atteint 50 millions de francs. C'est pourquoi nous avons fixé la limite à un niveau inférieur, mais nous n'avons malgré tout pas utilisé entièrement la tranche ainsi constituée. Les 50 millions de francs restants ont été affectés à la réserve libre.

Si l'on compare la répartition en pour-cent des fonds entre les chemins de fer, comme cela a été prévu selon la tranche de base fixée initialement à 550 millions de francs, avec la répartition effectuée en fin de compte (1020 mio. de fr., y compris le supplément pour le RhB), la situation se présente de la manière suivante:



Ce résultat permet de tirer diverses conclusions:

- Le traitement de faveur accordé au RhB a diminué le poids relatif des autres chemins de fer. Ceux-ci obtiennent donc une part proportionnellement plus faible que celle prévue initialement, mais les fonds alloués ne sont pas nécessairement moindres en termes absolus. Cette mesure affecte cependant tous les chemins de fer de la même manière.
- Abstraction faite de cette démarche, les fonds ont, quant à leur ordre de grandeur, été répartis de la manière prévue initialement.
- Pour le moment, les chemins de fer de banlieue affichant un besoin véritable de nouvelles constructions ont bénéficié d'une part proportionnellement plus grande que celle qui était prévue. Les chemins de fer qui enregistrent de grands besoins de remplacement ou qui doivent planifier un projet important au vu de leur taille en ont également profité.

- Lorsqu'il s'agit de petits chemins de fer, le cadre prescrit est dépassé par tout investissement de remplacement important ou par certaines constructions spécifiques. Des variations assez grandes sont donc inévitables. L'objectif constitué par une tranche ne visait toutefois pas à attribuer des droits aux diverses ETC.

D'autre part, ce fait montre les problèmes liés aux très petites structures des chemins de fer. En règle générale, les petites entreprises ferroviaires ne peuvent pas gérer leurs coûts de manière optimale. Cette situation se produit particulièrement lorsqu'il faut procéder à de grandes augmentations de capacité que le marché ne peut pas utiliser entièrement pendant une longue période.

En ce qui concerne les objectifs matériels généraux, il y a lieu de relever que l'on a donné systématiquement la priorité à l'infrastructure. Les chemins de fer qui n'ont pas de besoins de renouvellement absolument nécessaires, qui n'ont pas une conception claire de leur offre et qui ne peuvent pas en déduire des besoins précis, n'obtiennent pas de fonds pour acquérir des véhicules. D'après la répartition prévue actuellement, la part de l'infrastructure correspond à deux tiers des contributions fédérales de 1020 millions de francs.

## **223 Renchérissement et réserves**

Selon l'article 26, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur les finances fédérales (LFF; RS 611.0), il faut constituer une réserve pour compenser les incertitudes liées à l'estimation des coûts.

Les requêtes des ETC sont fondées sur de telles estimations. Les expériences faites jusqu'ici montrent que les devis détaillés peuvent varier considérablement par rapport aux estimations. Les mesures visant à protéger l'environnement et à lutter contre le bruit sont souvent sous-estimées. Par ailleurs, les éventuels projets conformes à l'intérêt de la Confédération peuvent dépasser la capacité financière de certains cantons. La loi sur les chemins de fer prévoit des solutions spéciales dans de tels cas. Vu tous ces facteurs impondérables, nous créons une réserve de 90 millions de francs, soit à peine 9 pour cent de l'enveloppe prévue.

Ce montant comprend également 15 millions de francs pour la réparation des dommages causés par les forces de la nature. Ces dégâts imprévisibles doivent totalement être couverts par le crédit-cadre en cours au moment des catastrophes.

Il convient en outre d'additionner le renchérissement probable pendant la durée du crédit-cadre. Il est actuellement très difficile d'estimer le taux de renchérissement. S'il est fixé à un niveau trop bas, il réduit le pouvoir d'achat réel du crédit-cadre. Ces dernières années, le renchérissement déterminant pour les chemins de fer a dépassé la hausse moyenne des prix, en raison des fortes poussées inflationnistes dans le secteur des véhicules et des installations de sécurité. Comme les paiements du crédit-cadre auront lieu vraisemblablement pendant dix ans, la réserve constituée pour la couverture du renchérissement est fixée à 330 millions de francs (30%). Ce taux moyen de croissance (3%) se place plutôt à la limite inférieure.

## 224 Fonds ne provenant pas du crédit-cadre

Vu l'enquête, les entreprises peuvent contribuer aux investissements à raison de 1028 millions de francs (fonds propres et contributions de tiers).

Les fonds propres (environ 631 mio. de fr.) sont constitués par les amortissements réalisés durant cette période, ainsi que par les dépenses pouvant être financées par le compte annuel des résultats. La principale source des contributions de tiers est fournie par la LUDEC. Ces fonds sont destinés à l'élimination des passages à niveau et à la séparation du rail et de la route (cf. ch. 124). La nouvelle ordonnance sur la séparation des courants de trafic offre encore d'autres possibilités.

## 225 Conclusion

Nous demandons que le crédit-cadre à financer par la Confédération soit fixé à un total de 1440 millions de francs. Sans tenir compte des réserves, cette contribution déclenchera dans les cantons un volume supplémentaire d'investissement estimé à 1300 millions de francs. Compte tenu de toutes les sources de financement, les ETC pourront souscrire entre 1993 et 1997 à des engagements se chiffrant à 3770 millions de francs en termes nominaux.

La part fédérale du crédit-cadre 1993-1997 se compose de la manière suivante:

Tableau 5

	En mio. de fr.
Infrastructure .....	580
– ordinaire                   430	
– RAIL 2000               150	
Matériel roulant .....	330
Réserve (art. 26, 2 <sup>e</sup> al., LFF) (y compris 15 mio. de fr. pour la couverture des dégâts causés par les forces de la nature) ..	90
Supplément pour le RhB .....	110
Renchérissement de 1991 à 1999 .....	330
Total .....	1440

Seuls le renchérissement (calculé sur une assez longue période) et la constitution des réserves pour le crédit-cadre se sont modifiés par rapport aux objectifs initiaux. Les dépenses supplémentaires proprement dites résultent uniquement de l'intégration de l'aide supplémentaire de 140 millions de francs (y compris la réserve pour le renchérissement), allouée au RhB.

### **3 Conséquences**

#### **31 Confédération**

Des crédits de paiement annuels seront ouverts sur la base du crédit d'engagement de 1440 millions de francs, dont la durée sera au moins de cinq ans. Le plan financier de la Confédération pour 1993-1995 prévoit 620 millions de francs pour les investissements des ETC. Comme le crédit-cadre en cours occasionnera encore des paiements au-delà de sa durée (1988-1992), ces 620 millions de francs seront utilisés jusqu'en 1995 pour l'application des deux crédits-cadres. Dès 1996, les paiements augmenteront à peu près au rythme de la croissance du PIB. Les contributions doivent donc être allouées en conséquence. Les réductions prévues dans le programme d'assainissement ne sont pas encore comprises dans ces chiffres.

Les coûts subséquents de l'enveloppe financière globale se montent pour la Confédération à quelque 75 millions de francs par année. La majeure partie de ceux-ci se produira toutefois au plus tôt dans dix ans. Par ailleurs, il faudrait déduire de cette somme les améliorations de produits résultant du programme des investissements ainsi que les autres répercussions positives. Pour le moment, il serait tout à fait aléatoire de quantifier ces améliorations.

Pour la Confédération, le nouveau crédit-cadre n'entraînera pas de conséquences sur le plan du personnel.

#### **32 Cantons**

Aux termes de l'article 60 LCF, les cantons sont tenus de participer aux contributions. La planification repose aussi sur leurs possibilités financières, car ils fournissent en moyenne environ la moitié des dépenses prévues pour les investissements. Les cantons concernés ont reçu pour appréciation les divers programmes des ETC. Cela étant, il est possible, lors de la mise au point définitive desdits programmes, de tenir compte des besoins des cantons quant aux montants et au calendrier.

Pour les cantons également, le crédit-cadre prévu n'entraîne pas de conséquences sur le plan du personnel.

#### **33 Conséquences sur l'emploi**

Comme de nombreuses ETC desservent surtout des régions peu développées économiquement, leurs investissements dans le secteur de l'infrastructure permettent de revitaliser l'économie de ces régions. Ils contribuent donc à stabiliser l'emploi.

#### **34 Conséquences sur la politique régionale**

Les transports publics constituent une mesure d'appoint permettant d'atteindre les objectifs de la politique régionale. Le genre du moyen de transport joue en l'occurrence un rôle moins important que la fréquence de l'offre. Comme les

fonds d'investissement sont attribués à des entreprises du trafic régional, le crédit-cadre sert aux objectifs de la politique régionale. Les transports publics ne déployant que des effets indirects, il faut en cas de doute que la politique financière l'emporte sur la politique régionale.

#### **4 Programme de législation**

Le crédit-cadre est prévu dans le programme de législation 1991-1995.

#### **5 Constitutionnalité**

##### **51 Bases légales**

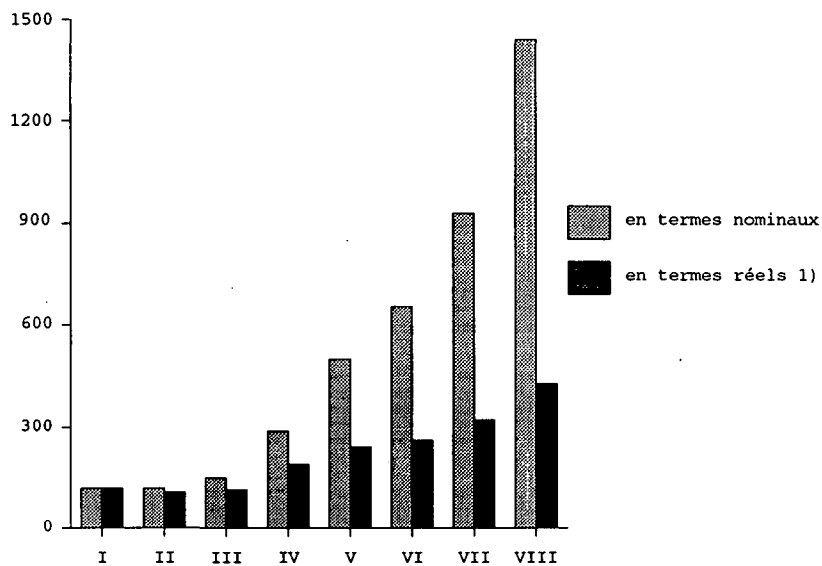
Les mesures d'aide pour les améliorations techniques, l'adoption d'un autre mode de transport, le maintien de l'exploitation et la réparation des dommages causés par les forces naturelles sont fondés sur les articles 56, 57, 59, 60 et 95 de la LCF. Nous sommes habilités à verser des contributions aux ETC dans les limites des crédits disponibles. Les fonds nécessaires doivent être approuvés par l'Assemblée fédérale (art. 85, ch. 10, cst.).

##### **52 Arrêté financier**

Comme l'aide financière s'étend sur plusieurs années et qu'elle englobe divers projets, l'Assemblée fédérale doit allouer un crédit-cadre au sens de l'article 29, 7<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance du 11 juin 1990 sur les finances fédérales (RS 611.01). L'arrêté sur le crédit ne comprend pas de normes législatives. Aux termes de l'article 8 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les Conseils (RS 171.11), il doit être établi comme un simple arrêté fédéral. En tant que tel, il n'est pas soumis au référendum.

## Crédits-cadres accordés jusqu'à présent

## Annexe 1

Evolution des crédits-cadres de 1958 à 1997  
(en mio. de fr.)

1) Aux prix de 1958

## Crédits-cadres accordés jusqu'à présent

Crédit	Arrêté fédéral	Montant en mio. de fr.
I	17 décembre 1958 (FF 1958 II 1739) .....	120
II	19 septembre 1963 (FF 1963 II 829) .....	120
III	1 <sup>er</sup> mars 1967 (FF 1967 I 643) .....	150
IV	4 mars 1971 (FF 1971 I 599) .....	250
	19 septembre 1973 (FF 1973 II 578) .....	40
V	3 mars 1976 (FF 1976 I 1106) .....	500
VI	2 décembre 1981 (FF 1981 III 1105) .....	515
	17 mars 1983 (FF 1983 I 1190) .....	10
VIa	24 mars 1985 (FF 1985 I 864) .....	129
VII	29 septembre 1987 (FF 1987 III 273) .....	930
Total	.....	2764

Les crédits-cadres I à III ainsi que la première tranche du crédit-cadre IV ont servi également à couvrir les déficits. La Confédération a dépensé à cet effet quelque 273 millions de francs jusqu'à la fin 1972. Ainsi donc, 2491 millions de francs ont été disponibles jusqu'à présent pour financer des améliorations techniques, le remplacement du rail par la route et pour couvrir les dommages dus aux forces naturelles.

**Arrêté fédéral  
ouvrant un crédit de programme destiné  
à assurer le développement des entreprises  
de transport concessionnaires**

*Projet*

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu l'article 85, chiffre 10, de la constitution;  
vu le message du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> avril 1992<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

**Article premier**

<sup>1</sup> Aux fins de poursuivre l'application des mesures prévues par la loi sur les chemins de fer en faveur des entreprises de transport au bénéfice de concessions fédérales, un crédit de programme de 1440 millions de francs est ouvert pour permettre des améliorations techniques, le remplacement de chemins de fer par des services routiers et la réparation des dommages causés par les forces naturelles.

<sup>2</sup> Ce crédit est valable à partir de 1993 et au moins jusqu'à la fin de 1997.

**Art. 2**

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

35179

<sup>1)</sup> FF 1992 III 434

## **Message sur le crédit de programme destiné à assurer le développement des entreprises de transport concessionnaires du 1er avril 1992**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	20
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	92.039
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.05.1992
Date	
Data	
Seite	434-461
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 975

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.