

Message

concernant le budget et le mandat de prestations pour l'exercice 1998 des Chemins de fer fédéraux, ainsi que l'arrêté fédéral urgent modifiant la loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux

du 22 octobre 1997

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

Nous vous soumettons le message sur le budget 1998 des Chemins de fer fédéraux, le projet de mandat de prestations 1998, le projet d'arrêté fédéral sur le budget 1998 et le projet d'arrêté fédéral urgent modifiant la loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux et nous vous prions de les approuver.

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

22 octobre 1997

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

N39574

Condensé

Pour les CFF, 1998 est une année de transition entre le mandat de prestations octroyé en 1987, qui expire à la fin de 1997, et la convention sur les prestations, d'une durée de quatre ans, dont l'introduction est prévue en 1999 dans le cadre de la future réforme des chemins de fer. A l'origine, il était prévu d'appliquer cette réforme au début de l'année prochaine. La modification de la loi du 23 juin 1994 sur les CFF (RS 742.37) et un mandat de prestations d'une durée d'une année permettront de couvrir l'exercice 1998. Grâce à la réforme de l'entreprise réalisée en avril 1997 et la définition entièrement nouvelle qui en résulte pour le secteur de l'infrastructure, avec la modification du financement le 1er janvier 1997, exigée par les commissions des finances des Chambres, et au nouveau calcul de la prestation fédérale d'infrastructure, prévu en 1998 (passage du paiement a posteriori à la fixation de l'indemnité sur la base de la planification actuelle), des mesures techniques importantes ont été prises pour une réforme des chemins de fer. Il n'aurait plus été possible de proposer un budget 1998 fondé sur l'ancien mandat de prestations.

Outre les facteurs juridiques et organisationnels, les conditions économiques générales et la situation financière des pouvoirs publics sont importantes pour les CFF. Leur rendement continue d'être précaire. Etant donné le résultat du premier semestre de 1997, l'entreprise semble, certes, avoir atteint le creux de la vague en ce qui concerne le trafic-marchandises. Le trafic de transit a même enregistré une légère amélioration par rapport à l'année précédente, alors que le transport des voyageurs s'est presque maintenu à son niveau précédent.

S'agissant des charges, les mesures d'économie se poursuivront de manière systématique. Les mesures salariales adoptées dans le budget 1997 seront encore valables en 1998.

Avec la réforme de l'entreprise, le compte des résultats se subdivise en un compte pour les transports et en un autre pour l'infrastructure. Le premier se solde par un déficit de 28 millions de francs; le second esi, par définition, équilibré. Le compte global des CFF présente donc un découvert de 28 millions.

En 1998, la charge de la Confédération sera très élevée. La charge unique inhérente au nouveau mode de calcul de l'indemnité pour l'infrastructure (fixation au préalable pour l'année sous revue) et la couverture du déficit 1997 entraînent notamment une hausse de 1,85 milliard de francs. La Confédération devra aussi prendre en charge en 1998 les intérêts négatifs du secteur de l'infrastructure qui découlent du report du désendettement.

Les investissements dans l'infrastructure ont été diminués dans le cadre des économies imposées par la Confédération. Il a fallu jusqu'ici réduire légèrement les projets de RAIL 2000.

Message

1 Budget des CFF

11 Introduction

Le 18 septembre 1997, le conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux (CFF) a approuvé le budget 1998 et la planification à moyen terme. Par le présent message, nous soumettons le budget à votre approbation. La planification à moyen terme des CFF est intégrée dans les commentaires et les diverses figures. Nous renonçons à faire approuver un plan explicite à moyen terme. Pour le rédiger, il a fallu adopter un très grand nombre d'hypothèses, de sorte que sa validité est très limitée. De plus, il n'a plus été possible de le coordonner avec le plan financier de la Confédération.

Le message sur le budget 1998 est subdivisé en deux parties: la première comprend des chiffres et des faits, la seconde présente des commentaires et des explications. Nous y abordons notamment les relations entre la réforme interne des CFF et la future réforme des chemins de fer. L'annexe présente, comme les années précédentes, les principaux tableaux et, pour la première fois, un aperçu de la nouvelle structure de l'entreprise. Les figures et les tableaux ont été adaptés aux nouvelles règles de financement et à la réforme de l'entreprise, déjà réalisée. Ils ne peuvent donc être comparés que conditionnellement avec les données des années précédentes.

12 Aperçu du budget 1998

Dans le budget 1997, les chiffres des recettes ont été nettement revus à la baisse, compte tenu des mauvais résultats de 1995 et 1996. Vu les résultats des estimations pour l'année en cours, il n'est pas nécessaire de procéder à une rectification supplémentaire. Selon les prévisions, le trafic-marchandises augmentera légèrement par rapport à l'année précédente, alors que les recettes du trafic-voyageurs continueront de baisser dans une faible mesure. A cet égard, on ne peut que rappeler encore une fois les raisons de cette détérioration, à savoir les distorsions du marché des transports, une conjoncture qui reste plutôt fragile et les surcapacités dans le trafic-marchandises. Des mesures d'économie cohérentes, notamment une nouvelle réduction de l'effectif et la poursuite des mesures salariales introduites en 1997, font partie de la planification. La forte croissance de la charge fédérale, imposée par les CFF, a été ramenée au niveau général de la Confédération, étant donné que l'entreprise doit économiser 100 millions. La majeure partie de cette réduction des coûts a concerné les investissements de base dans l'infrastructure.

S'agissant des prestations fédérales, les chiffres, surtout dans le secteur de l'infrastructure, ne peuvent pas simplement être comparés à ceux de l'année précédente. Ils ont été regroupés en fonction des prestations de même nature et se présentent comme suit (en millions de francs):

- Part fédérale dans l'indemnisation du transport régional des voyageurs: 457 (budget 97: 485)

- Indemnisation du ferroutage: 110 (115)
- Prestation fédérale pour l'infrastructure: 651 pour la contribution d'exploitation, 618 pour le maintien de la substance, 556 pour la couverture unique de la charge financière résultant du report de l'assainissement (1598)
- Déficit budgétisé: 28 (153)
- Investissements bruts: transports 398, infrastructure 1815, fonctions transversales 103 (2350)

La figure 1 donne une vue d'ensemble et illustre la nouvelle répartition entre infrastructure et transports.

Figure 1

Budget CFF 1998

Transports	
Charges	Produits
Total: 4045	Total: 4017
Redevance utilis. infr. 656	Indemnité Conf. 567
	Autres 183
	Déficit: 28

Infrastructure	
Charges	Produits
Total: 3670	Total: 3670
	Redevance utilis. infr. 656
	Prestation fédérale 1825

Prestations fédérales (optique CFF)

Prestations fédérales	Charge Conf.		
	C 96	B 97	B 98
Indemnisation prestations service public			
- Trafic régional	494	485	457
- Ferroutage	110	115	110
Prestation fédérale exploitation infr.	1497	1598	651
Maintien substance infrastructure			618
Charge d'intérêt report assainissement			556
Provision pour déficit non couvert	293	153	28
Total (y compris déficit)	2394	2351	2420

Dans le secteur de l'infrastructure, la Confédération indemniserá les CFF des coûts non couverts planifiés. Dans le secteur des transports, les CFF devront, en principe, travailler de manière à couvrir leurs coûts. Le déficit 1998 sera comptabilisé fin 1998 avec une provision, constituée par la Confédération dans le cadre du désendettement. Dès 1999, avec l'entrée en vigueur de la réforme des chemins de fer, les CFF devront reporter leurs découverts sur l'année suivante, à titre de perte.

Dans le budget 1998, le capital de dotation actuel (3 mrd. fr.) est attribué entièrement au secteur des transports. C'est pourquoi la charge d'intérêt de la Confédération qui résulte du

report de l'assainissement touche entièrement le secteur de l'infrastructure. L'attribution en question correspond à la procédure prévue selon la réforme des chemins de fer.

Tableau 1

Evolution des comptes CFF en chiffres absolus

(en mio. fr.)	C 89	C 90	C 91	C 92	C 93	C 94	C 95	C 96	B 97	B 98
Charges du personnel	2777	3006	3278	3535	3537	3517	3481	3259	3187	3158
Intérêts	337	460	557	656	621	664	676	691	715	145
Investissements										
non activables	113	118	173	186	212	290	286	241	287	208
Total charges	4975	5364	5911	6337	6377	6545	6740	7060	6470	7980
Recettes de transport	3172	3301	3530	3717	3861	3703	3567	3443	3531	3386
Total recettes	5045	5367	5882	6201	6279	6347	6244	6767	6318	7952
Excédent de recettes	70	3								
Déficit			-29	-136	-98	-198	-496	-293	-153	-28

Le tableau ci-dessus indique la charge d'intérêt nette pour l'année 1998. Elle résulte de toute la charge d'intérêt, déduction faite des intérêts de 556 millions de francs financés par la Confédération. Dans le secteur de l'infrastructure, la Confédération prend en charge les intérêts qui seront supprimés par la réforme des chemins de fer, vraisemblablement en 1999. Avec l'assainissement des CFF prévu par ladite réforme, ces prêts fédéraux seront convertis en capital social et en prêts à taux d'intérêt variable. Les prêts pour le secteur des transports et les investissements rentables pour le secteur de l'infrastructure et de l'énergie continueront à être rémunérés.

13 Les résultats en détail

131 Résultat de l'entreprise

131.1 Budget 1998

a. Charges

Les charges globales pourront encore être réduites par rapport aux comptes de 1996 et de 1997. Ce résultat est remarquable eu égard aux grands efforts d'économie consentis les années précédentes.

Par rapport aux comptes 1996, les charges de personnel ont reculé de 3 pour cent (101 mio. fr.). L'effectif du personnel sera encore réduit et passera de 32 581 unités en 1996 à 31 290 agents en 1998. Les mesures salariales décidées dans le cadre du budget 1997 continueront d'être appliquées. Il s'agit de la renonciation à la compensation du renchérissement, des sacrifices salariaux des cadres, de la réduction de l'allocation de résidence, de la diminution des augmentations de salaires ordinaires et extraordinaires, ainsi que de la participation accrue

du personnel à l'assurance accidents. Un montant de 30 millions de francs sera affecté aux préretraites.

Les frais de choses resteront au niveau du budget 1997, ce qui n'a été possible qu'au moyen d'objectifs restrictifs et de plusieurs révisions intensives.

Les amortissements, les intérêts et les dépenses d'investissement non activables reflètent les investissements consentis ces dernières années. Ils ne peuvent pas être influencés directement. Une légère tendance à la hausse peut cependant être constatée, notamment en raison des investissements pour RAIL 2000.

S'agissant de la TVA, les CFF se sont mis d'accord avec l'autorité fiscale pour que la réduction de l'impôt préalable fasse l'objet d'un montant forfaitaire. Ils pourront le faire valoir comme charge dans les secteurs donnant droit à l'indemnité.

b. Recettes

Les recettes de transport stagnent à un bas niveau. Quant aux quantités transportées, l'entreprise peut les augmenter par des offres attrayantes. Au cours du premier semestre 1997, la hausse a été de 8,3 pour cent pour le trafic-marchandises et de 3,1 pour cent pour le trafic-voyageurs. Le marché réagirait par un recul de la demande si les prix étaient relevés. Les diminutions de prix - et les nombreuses offres de promotion l'ont montré - apportent certes une augmentation de la demande, mais celle-ci n'est pas suffisante pour que les CFF améliorent leurs recettes. La quasi-stagnation de l'économie et l'âpre concurrence de la route restent déterminantes. En estimant prudemment les recettes, les CFF devraient voir leurs prévisions se réaliser en 1998.

Dans le trafic-voyageurs, les CFF tablent sur l'amélioration de l'offre en matière de ponctualité, de fiabilité et de propreté. Il est aussi prévu de coordonner de manière optimale le trafic régional et d'agglomération avec le transport sur de longues distances et le trafic international. L'extension de l'offre au titre d'"Impulsions 97" devrait accroître les recettes, notamment dans le transport sur de longues distances. Le recul escompté des produits est imputable à la suppression des recettes résultant des transferts d'activité (CISALPINO SA).

Il ne faut pas s'attendre à une amélioration généralisée du rendement, précaire, du trafic ferroviaire des marchandises. En 1997, les recettes et les tonnages reculent toujours, particulièrement dans le trafic intérieur. Une baisse sensible est enregistrée dans les transports postaux, suite aux pertes de parts du marché, aux restructurations des PIT et aux adaptations des contrats. En revanche, des tendances positives se font jour dans le transit et le trafic d'importation, surtout pour l'acier et la ferraille, mais aussi pour les transports d'automobiles. De nouvelles stratégies et la définition d'un positionnement fondamental sont nécessaires dans le trafic-marchandises. Nous aborderons cette question de manière circonstanciée au chiffre 142.

Au chapitre des produits de location, une gestion plus dynamique des biens-fonds entraînera une augmentation des recettes. Les produits accessoires proviennent surtout des travaux d'entretien pour les tiers, des commissions, des locations de véhicules et des opérations de change. On s'attend, ici aussi, à une amélioration.

131.2 Planification à moyen terme 1999-2003

Aucun plan à moyen terme ne sera présenté dans le présent budget. Le trop grand nombre des incertitudes remet en question la valeur d'une telle publication. La réforme de l'entreprise n'est pas encore consolidée. Les répercussions de la réforme des chemins de fer, surtout pour le trafic-marchandises, ne peuvent guère être estimées. La discussion des mesures d'économie des CFF dans le cadre de l'assainissement des finances fédérales vient de commencer. Cela étant, il existe encore une différence entre la planification à moyen terme de la Confédération et celle des CFF. Il est malgré tout possible d'affirmer ce qui suit:

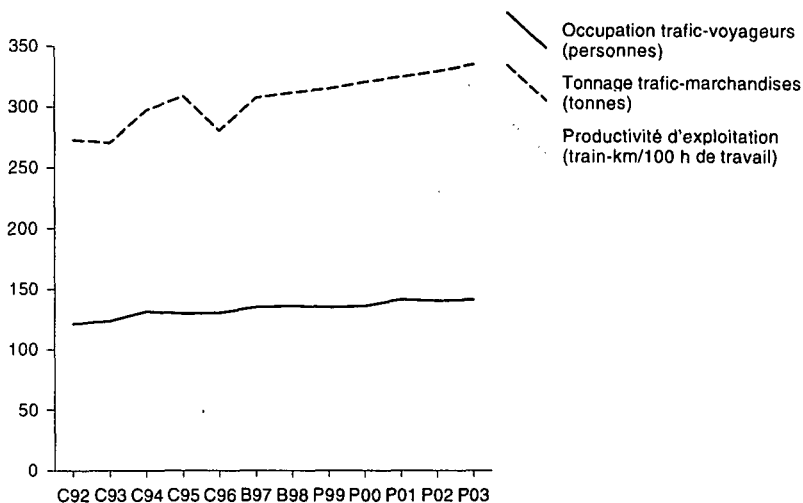
- Les recettes du trafic sont censées augmenter modérément durant la période sous revue. Mais le potentiel de croissance du trafic-voyageurs (Rail 2000, 1,8 % par année) est jugé plus élevé que celui du trafic-marchandises (à peine 1 %).
- Les recettes globales doivent augmenter en moyenne de 1,6 pour cent par année.
- Durant la période sous revue, les charges de personnel s'alourdiront de 0,6 pour cent; le nombre des agents baissera de 2000 unités et n'en comptera plus que 29500 en 2003. La hausse des charges de personnel et la réduction simultanée de l'effectif s'expliquent principalement par la compensation du renchérissement à partir de l'an 2000 et par la diminution de l'effectif du personnel dans les basses classes de traitement. Dans le cadre de la révision globale du droit fédéral du personnel, les CFF s'efforcent d'obtenir dès 2001 un nouveau statut pour leur personnel. Celui-ci leur permettra de négocier avec les associations de personnel les principales conditions d'engagement, regroupées dans une convention collective.
- Les charges globales augmenteront en moyenne de 1,9 pour cent par année.

Cette planification a été établie en supposant que le désendettement des CFF sera effectué selon la réforme des chemins de fer, que la modification de la limite de poids dans le trafic routier lourd sera compensée par une redevance suffisante sur les camions, proportionnelle aux prestations (RPLP), que la TVA augmentera de 1 pour cent en 1999, qu'aucune délocalisation n'aura lieu et qu'aucune économie ne sera exigée dans le cadre du programme d'assainissement de la Confédération.

A ces conditions, le résultat d'entreprise des CFF oscillera durant la période sous revue entre + 50 et - 30 millions de francs. A noter que le système réagit de manière très sensible aux modifications des hypothèses précitées. Avec une RPLP insuffisante, les comptes annuels auraient à nouveau des déficits que l'entreprise ne pourrait pas supporter et qui déclencheraient inévitablement de nouvelles subventions.

Pour contenir à long terme les coûts subséquents des mises de fonds, les investissements seront réduits une nouvelle fois par rapport au plan à moyen terme établi l'année dernière. Les principaux investissements concerneront la première étape de RAIL 2000, l'amélioration de la sécurité, l'acquisition de matériel roulant moderne et confortable, l'extension des installations ferroviaires. Celle-ci est nécessaire pour éliminer les goulets d'étranglement et améliorer la stabilité de l'horaire.

Indices de productivité



La productivité de l'exploitation augmente à nouveau de 2 à 3 pour cent par année. Cette progression constante est surtout imputable à la réduction de l'effectif du personnel (32581 personnes en 1996, 29500 en 2003) et aux mesures de rationalisation en cours.

Le taux moyen de fréquentation des trains voyageurs montre une légère tendance à la hausse, alors que le tonnage moyen en trafic-marchandises se redresse à l'horizon de planification et augmente légèrement après la baisse de 1996. Le projet "Trafic-marchandises à la croisée des chemins", lancé par les CFF au début de 1997, montre comment cela sera possible. Son objectif est de clarifier le futur positionnement stratégique dans ce trafic. Il tiendra compte des modifications fondamentales attendues en matière de politique des transports.

133 Indemnités

133.1 Généralités

Jusqu'à la fin de 1997, les CFF obtenaient des indemnités fédérales dans deux domaines: le ferroutage vu les dispositions du mandat de prestations 1987 qui se termine en 1997 et le transport régional des voyageurs sur la base de la loi révisée sur les chemins de fer, du 20 décembre 1957 (RS 742.101). Le mandat de prestations sera remplacé en 1998 par l'arrêté fédéral urgent, qui définira l'offre du ferroutage. Le transport régional des voyageurs continuera d'être régi par la loi sur les chemins de fer. Les contributions fédérales pour

l'exploitation et le maintien de l'infrastructure seront dorénavant versées selon le système de l'indemnisation des coûts non couverts.

133.2 Ferroutage

La promotion du ferroutage correspond aux promesses que la Suisse a faites à l'UE dans le cadre de l'accord sur le transit. L'offre convenue se monte à 44 trains par jour. Dans la situation actuelle de la politique des transports, une réduction n'entre pas en ligne de compte.

Malgré un grand potentiel de croissance, ce trafic a un rendement extrêmement faible. En 1995 et en 1996, il a fallu s'accommoder de pertes de tonnage en raison de la récession. En 1996, 228 691 envois ont été acheminés, soit 16,3 par train. En 1997, ces chiffres sont à nouveau à la hausse, tant du point de vue des tonnages que des recettes.

Avec le compte actuel des coûts complets, le ferroutage a un taux de couverture défavorable. Comme le trafic combiné aura une grande importance à l'avenir en raison de la politique des transports (transfert rail/route), il faut trouver des moyens pour en améliorer les coûts et les recettes. La réforme des chemins de fer fera baisser les coûts d'infrastructure. Les prix des sillons pour ce trafic à faible rendement ne pourront guère comprendre une contribution de couverture et correspondront aux coûts marginaux. Par ailleurs, il sera possible de le soumettre aussi à une certaine concurrence, ce qui aura tendance à réduire les coûts. Mais cette mesure ne suffira pas à elle seule. Pour obtenir des recettes appropriées, il est indispensable d'imposer le transport routier. A moyen terme, il devrait au moins être possible d'offrir sans subventionnement le trafic combiné non accompagné. Toutefois, les autres Etats européens participants sont aussi appelés à soutenir le trafic combiné, comme le préconise l'UE.

En simplifiant l'offre, les CFF ont déjà commencé d'améliorer son attrait.

Pour maintenir l'offre de base de 44 trains, les CFF se verront accorder une indemnité de 110 millions de francs.

Dès 1999/2000, la capacité du ferroutage sera augmentée par l'achèvement du corridor du ferroutage au Loetschberg. Cette offre correspond aussi à l'accord de transit de 1992.

133.3 Transport régional des voyageurs

Depuis le 1^{er} janvier 1996, la loi révisée sur les chemins de fer est déterminante pour l'indemnisation du transport régional des voyageurs CFF. La Confédération et les cantons sont donc responsables en commun de la commande et du financement de l'offre. Il n'est donc plus nécessaire de se prononcer sur le montant de l'indemnité dans le cadre du budget CFF. Celui de la Confédération prévoit un montant global pour les CFF, les PTT et les ETC. Les cantons procèdent dans une large mesure à la répartition concrète. Depuis le changement d'horaire 1997, diverses offres de services routiers remplaçant l'offre ferroviaire sont commandées directement auprès des entreprises de bus. C'est aussi depuis cette date que la ligne du lac de Constance, reliant Romanshorn à Schaffhouse, ancienne ligne CFF, est exploitée à titre d'essai par le Mittelthurgaubahn (MThB). Outre les mesures d'économie des CFF (ex-

ploitation des trains sans personnel d'accompagnement), cela explique pour une large part la diminution du montant de l'indemnité.

133.4 Contribution pour l'exploitation de l'infrastructure

Avec la réforme interne des CFF, intervenue en avril 1997, les coûts globaux seront répartis entre les secteurs des transports et de l'infrastructure (voir à ce sujet le chiff. 141 de la réforme interne des CFF). L'infrastructure sera dorénavant définie selon les critères exigés dans la réforme des chemins de fer et dans les directives de l'UE. L'ancien compte de l'infrastructure ne portait que sur l'entretien des constructions et les coûts financiers de l'infrastructure. A l'heure actuelle, toute l'exploitation appartenant à l'infrastructure sera ajoutée. Il y aura donc des charges supplémentaires, mais aussi des recettes provenant des redevances d'utilisation de l'infrastructure.

L'ancienne prestation fédérale pour l'infrastructure fera, dès 1998, l'objet de deux rubriques: d'une part, une contribution d'exploitation dans le cadre de l'indemnisation des coûts non couverts et, d'autre part, une contribution d'investissement pour le maintien de la substance de l'infrastructure, correspondant aux amortissements ordinaires et aux amortissements directs. Cette répartition est aussi conforme à la future réforme des chemins de fer.

Une autre innovation se rapporte au paiement par la Confédération. Un changement de système aura lieu en 1998. Jusqu'à la fin de 1997, la Confédération couvrait l'année suivante toutes les charges d'infrastructure effectives. Le passage à une indemnisation correspondant aux coûts non couverts planifiés se fera en 1998. La Confédération sera alors grevée, lors de cette année de transition, des charges de deux années, à savoir la charge d'infrastructure pour 1997, couverte après coup, et les coûts non couverts planifiés pour 1998 (cf. chiff. 135.1).

133.5 Maintien de la substance de l'infrastructure

Les coûts du maintien de l'infrastructure figuraient dans l'ancienne prestation d'infrastructure. En les reprenant, la Confédération finance les amortissements du secteur de l'infrastructure. Etant donné que les fonds d'amortissement seront utilisés pour les investissements de remplacement, cette rubrique apparaîtra dorénavant dans le compte financier de la Confédération au titre des contributions d'investissement. Vu la réforme des chemins de fer, cette contribution sera aussi allouée selon le système de l'indemnisation des coûts non couverts planifiés.

134 Déficit

Outre les prestations des secteurs donnant droit à une indemnité, les CFF offrent aussi des services dans les secteurs de l'économie de marché, à savoir le transport des voyageurs sur de longues distances et le trafic-marchandises s'il n'est pas couvert par l'indemnité pour le ferroutage. Le mandat général consigné dans l'arrêté fédéral urgent exige des CFF qu'ils

agissent dans toutes leurs offres conformément à la demande et que les charges soient couvertes par des recettes commerciales ou des indemnités.

Le déficit de 28 millions de francs prévu pour 1998 représente une grande amélioration par rapport aux années précédentes. Le secteur de l'infrastructure étant étendu, une partie considérable du déficit sera désormais financée par l'indemnité pour les coûts d'infrastructure non couverts. Mais il y a aussi d'autres causes. Les mesures prises ces dernières années par les CFF et la Confédération ont des effets positifs. Au titre des mesures arrêtées par l'entreprise, mentionnons les sacrifices salariaux, la réduction de l'effectif du personnel, la politique extrêmement restrictive en matière de frais de choses, la diminution des plans d'investissement et les nombreuses améliorations de l'attrait de l'offre, destinées à accroître les recettes. Par ailleurs, la Confédération a pris en charge le déficit cumulé jusqu'à fin 1996, adapté le financement des investissements selon les idées de la réforme des chemins de fer et attribué le capital de dotation actuel au secteur des transports. Les adaptations structurelles, telles que la nouvelle organisation selon la réforme de l'entreprise ou la dissolution des réserves latentes des biens-fonds, opérée fin 1996 pour rembourser les dettes vis-à-vis de la caisse de pensions et de secours (CPS), ont aussi permis le résultat planifié actuellement. Si les paramètres de la politique des transports ne se détériorent pas notablement, les CFF souhaitent présenter à moyen terme des comptes équilibrés. *La réalisation de cet objectif dépend surtout de leur positionnement dans le marché du trafic-marchandises, largement libéralisé par la réforme des chemins de fer, ainsi que de la disponibilité des pouvoirs publics à couvrir une part considérable des coûts d'infrastructure.* Cette démarche déléstera le secteur des transports, puisque les redevances d'utilisation de l'infrastructure baisseront au niveau en vigueur ou prévu dans les pays de l'UE.

135 Charge de la Confédération

135.1 Charge de la Confédération en 1998

La charge de la Confédération sera maximale en 1998. Cela est surtout imputable à des charges uniques, à savoir le nouveau calcul de l'indemnité pour l'infrastructure (détermination au préalable des coûts non couverts) et au financement de la charge d'intérêt résultant du report, en 1999, de l'assainissement de l'entreprise. Le tableau ci-dessous offre une récapitulation des facteurs pertinents pour les finances fédérales:

Versements du compte capital de la Confédération, 1998

Charges de l'année précédente	en mio. fr.
Prestation d'infrastructure 1997 (paiement après coup, dernière année selon le système)	1.598,0
Charges concernant l'année budgétaire	
Indemnités	
Transport régional des voyageurs	457,0
Ferroustage	110,0
Contribution d'exploitation pour l'infr.	651,0
Charge d'intérêt résultant report assain.	556,0
Contributions pour investissements	
Maintien substance infrastructure	618,0
Besoins de base (prêts sans intérêt)	244,0
Rail 2000 (75 % prêts sans intérêt)	433,0
Total	4.667,00

Sans les charges étrangères à la période sous revue, le total serait de 3069 millions de francs.

135.2 Evolution de la charge de la Confédération

Le tableau ci-dessous présente un aperçu de l'évolution de la charge de la Confédération. Etant donné le changement de système, les comparaisons ne sont toutefois possibles que dans une mesure limitée.

Evolution de la charge de la Confédération (dans l'optique des CFF)

En mio. fr.	C 93	C 94	C 95	C 96	B 97	B 98	P 99	P 00	P 01	P 02	P 03
Indemnités pour											
le tr. rég. voy. (TRV)	725	725	693	494	485	457					
le ferroutage	99	105	110	110	115	110					
Prest. d'infrastructure	1297	1399	1450	1497	1598						
l'exploitation											
de l'infrastructure						651					
Maintien de la substance											
de l'infrastructure						618					
Etat comparaison anciennes											
prest. d'infrastructure	2121	2229	2253	2101	2198	1836					
Inv. besoins de base					243	244					
Total intermédiaire	2121	2229	2253	2101	2441	2080	2169	2173	2174	2176	2176
Investissements Rail 2000					423	433					
Déficit	98	198	496	293	153	28					
Charge d'intérêt report											
assainissement						556					
Total	2219	2427	2749	2394	3017	3097					

Remarques:

- Pour les chiffres planifiés 1999 - 2003, voir les réserves expliquées au ch. 131.2.
- Dès 1996, les cantons participent au financement du TRV.

Le maintien de la substance de l'infrastructure augmente notamment à la suite des investissements opérés pour les grands projets (RAIL 2000, lutte contre le bruit).

Avant 1997, les investissements étaient financés par le compte capital de la Confédération et alloués sous forme de prêts remboursables, portant intérêt. Suite à la modification de l'ordonnance sur les finances fédérales le 11 juin 1990 (RS 611.01; RO 1996 3043), entrée en vigueur le 10 décembre 1996, et en accord avec la réforme des chemins de fer, les investissements d'infrastructure nécessaires à l'exploitation seront accordés sous forme de prêts à intérêt variable, conditionnellement remboursables et imputés sur le compte financier de la Confédération. Le nouveau financement, plus transparent, complique encore la comparaison ci-dessus en raison des prêts pour les investissements dorénavant inscrits dès 1997. Cela étant, la charge globale ne diminue pas malgré l'assainissement et la réforme des chemins de fer.

136 Compte d'investissement

136.1 Budget 1998

Comme il est nécessaire d'adapter l'infrastructure ferroviaire aux besoins des clients et de la rendre plus efficace pour combler le retard pris par rapport aux infrastructures routières, les responsables politiques ont décidé il y a quelques années de promouvoir les investissements des transports publics. Le consensus politique s'est établi autour de la nécessité de rattraper le retard et d'assurer de manière efficace et écologique l'écoulement d'un trafic croissant grâce à une infrastructure ferroviaire moderne. Les investissements entraînent des coûts élevés qui se répercutent sous la forme de coûts subséquents les années suivantes. Cette augmentation des coûts se produit à un moment extrêmement défavorable de la politique financière, puisqu'il faut assainir d'urgence les finances publiques. Etant donné le peu de fonds disponibles, les budgets des investissements ont été réduits et la réalisation des projets ralentie. Certains d'entre eux ont parfois été supprimés. Il s'agit maintenant de trouver une voie médiane qui tienne compte de la situation financière et permette aussi de maintenir la substance d'une infrastructure ferroviaire moderne. Tout report du renouvellement des installations vétustes peut entraîner des retards qui coûteront davantage aux pouvoirs publics qu'un renouvellement continu. Il ne faut pas non plus oublier l'importance macroéconomique des investissements ferroviaires qui peuvent créer des emplois ou, s'ils ne sont pas réalisés, en provoquer une suppression.

Dans le souci d'économiser, les CFF n'ont pas tiré entièrement profit, ces dernières années, de la somme maximale mise à disposition pour les investissements. Pour le budget 1998, la Confédération a chargé les CFF d'économiser encore 100 millions de francs. La majeure partie de cette réduction a concerné les investissements de base. La contribution fédérale pour le maintien de la substance de l'infrastructure sert à financer les amortissements qui, en tant que coûts subséquents, ne peuvent pas être influencés directement.

Selon la réforme de l'entreprise, les investissements sont ventilés entre les secteurs des transports et de l'infrastructure et les fonctions transversales. Les CFF entendent par ces dernières l'activité de la présidence (cf. chiff. 141, Réforme interne des CFF). Le tableau ci-dessous tient compte de cette circonstance.

Compte d'investissement en mio. fr.

Transports		Infrastructure		Fonctions transversales	
Inst. ferrov.	40,7	Inst. ferrov.	1.740,3	Projets informat.	94,1
Ateliers mat. roul.		Energie	75,0	Divers	8,4
Ateliers principaux	26,9				
Trains automoteurs		Contr. de tiers	(97,2)	Div. recettes	(0,3)
Véhicules moteurs	78,0	Div. recettes	(2,8)		
Voitures	204,5				
Wagons/wag. service	43				
Divers	5,0				
Total charge CFF	398,4		1.715,3		102,2
Total entreprise			2.215,9		
Economie Rail 2000			54,0		
Investissements nets			2.161,9		

Suite à la modification de l'ordonnance sur les finances fédérales, en liaison avec la future réforme des chemins de fer et le projet de financement des transports publics, l'octroi des prêts fédéraux aux CFF est soumis à de nouvelles règles:

- Les objets du secteur de l'infrastructure nécessaires à l'exploitation (notamment l'infrastructure, les voies, l'alimentation en courant, les quais, les gares de triage, les installations de sécurité et les bâtiments des gares) seront dorénavant financés par des *prêts à intérêt variable, conditionnellement remboursables, et par des contributions à fonds perdu* (maintien de la substance).
- Les objets du secteur des transports (matériel roulant, ateliers, installations utilisées uniquement par des tiers), ainsi que les objets d'infrastructure rentables ou non nécessaires à l'exploitation (p.ex. galeries marchandes ou usines électriques) continueront d'être financés par des *prêts conditionnellement remboursables, portant un intérêt normal*.

Dans le secteur de l'infrastructure, la nouvelle réglementation s'aligne sur le financement des entreprises de transport concessionnaires (ETC) dans la mesure où les fonds d'investissement ne devront plus être rémunérés. La suppression de la charge d'intérêt réduira les coûts d'infrastructure.

Le maintien de la substance de l'infrastructure sera financé par des contributions à fonds perdu (indemnisation des amortissements).

Les investissements d'infrastructure nécessaires à l'exploitation et qui vont au-delà du maintien de la substance seront financés par la Confédération à hauteur de 244 millions de francs par des prêts à intérêt variable, conditionnellement remboursables. Elle financera ainsi les trois quarts des coûts d'investissement pour la réalisation de RAIL 2000. Le financement

des investissements restants se fera par des fonds d'amortissement du secteur des transports, par des contributions de tiers ou par des prêts de 150 millions au maximum, remboursables et portant un intérêt normal, que l'entreprise pourra contracter auprès de la Confédération.

136.2 Planification à moyen terme 1999 - 2003

Dans la situation actuelle de la politique financière, il est de plus en plus difficile de consentir des investissements. Par rapport aux planifications précédentes, quelques réductions ont déjà été opérées dans la planification de l'année dernière et cette pratique a été poursuivie cette année.

La présente planification à moyen terme vise surtout à ne pas compromettre les projets de RAIL 2000. De plus, le remplacement des installations de sécurité vétustes est urgent. D'autres points forts de la planification concernent la construction de centres d'entretien pour les rames voyageurs haut de gamme, l'extension de l'infrastructure pour éliminer les goulets d'étranglement et garantir la stabilité de l'horaire, la remise en état des tunnels, la modernisation et l'acquisition d'un matériel roulant moderne et confortable.

Le tableau suivant offre une vue d'ensemble de l'emploi des fonds dans l'année sous revue et met en évidence la tendance.

Tableau 5

Planification des investissements à moyen terme 1999 - 2003

En mio. fr.	B 97	B 98	P 99	P 00	P 01	P 02	P 03
Investissements bruts	2.411,1	2.262,00	2.491,0	2.529,0	2.290,0	2.194,0	2.136,0
Recettes	121,4	100,0					
Investissements nets	2.289,7	2.162,0					
Dont							
Investissements ordin.	1.553,7	1.512,0					
Rail 2000 1)	576,0	577,0					
Utilisation commerciale							
rentable du domaine		33,0					
Corridors de ferroutage	54,0	12,0					
Lutte contre le bruit 3)	15,0	1,0					
Divers 2)	91,0	27,0					

1) Par rapport au crédit d'engagement de 5,4 milliards de francs

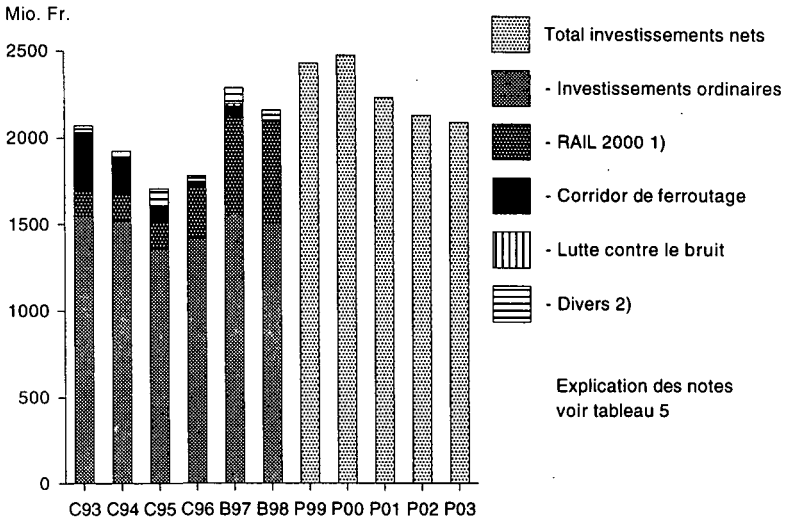
2) Réduction de l'impôt préalable, acquisition de biens-fonds (y inclus util.com. en 1997)

3) Financement par voie ordinaire jusqu'à décision sur fin. tr. pub. (FTP)

L'entreprise continuera à faire preuve de modération en matière d'investissements pendant toute la durée du plan à moyen terme.

Figure 3

Investissements



Les différences entre les comptes et le budget s'expliquent par le fait que les CFF sont souvent, ces dernières années, dans l'impossibilité de réaliser les investissements prévus, ou d'exécuter les travaux à moindres coûts parce qu'ils ne disposent pas des approbations de plans, qu'ils subissent des retards lors de l'ouverture des chantiers, qu'ils adjugent les travaux à des conditions plus favorables et qu'ils rencontrent des difficultés géologiques.

14 Commentaires, appréciations et perspectives

141 Réforme interne des CFF

141.1 La réforme interne des CFF en tant que condition de la réforme des chemins de fer

La séparation, dans les entreprises ferroviaires, de l'infrastructure et des transports constitue un élément important de la réforme des chemins de fer, nécessaire à l'introduction de la concurrence dans le marché des chemins de fer. Etant donné l'accès au réseau, le management de l'infrastructure doit être à même d'attribuer sans discrimination des sillons tant à sa

propre entreprise qu'aux autres compagnies ferroviaires. Dans toute l'Europe, les chemins de fer sont en train de créer cette condition.

La séparation des secteurs peut se faire selon divers niveaux de qualité. La mesure qui va le plus loin consiste à séparer juridiquement l'entreprise chargée de l'infrastructure, personne morale autonome, ou à l'intégrer au sein de l'administration publique. La première étape de la réforme des chemins de fer, traitée actuellement par les Chambres fédérales, ne prévoit pas une mesure aussi drastique. Il reste toutefois la possibilité de scinder l'entreprise sur le plan de l'organisation et de la comptabilité ou de séparer uniquement le secteur des transports sur le plan comptable. En Suisse, pour les grandes entreprises ferroviaires, on exige le premier terme de l'alternative. Pour les petites et moyennes entreprises, on se contente du second terme. Cela étant, les CFF se sont rendus compte que leur organisation devait être modifiée de manière déterminante. Le mandat de prestations actuel prévoyait certes un propre compte de résultats d'infrastructure, mais celui-ci ne correspondait de loin pas aux exigences de la réforme des chemins de fer. Ce compte a, dans un premier temps, été tenu de manière autonome, puis il a été intégré dans le compte de résultats de l'entreprise. De plus, l'infrastructure, telle qu'elle était interprétée à l'époque, comprenait uniquement les frais de capitaux et l'entretien des constructions. Par analogie avec la pratique de l'UE, elle englobe actuellement l'exploitation et l'entretien des installations permettant un accès au système ferroviaire, ainsi que ceux de la voie et de l'alimentation en courant.

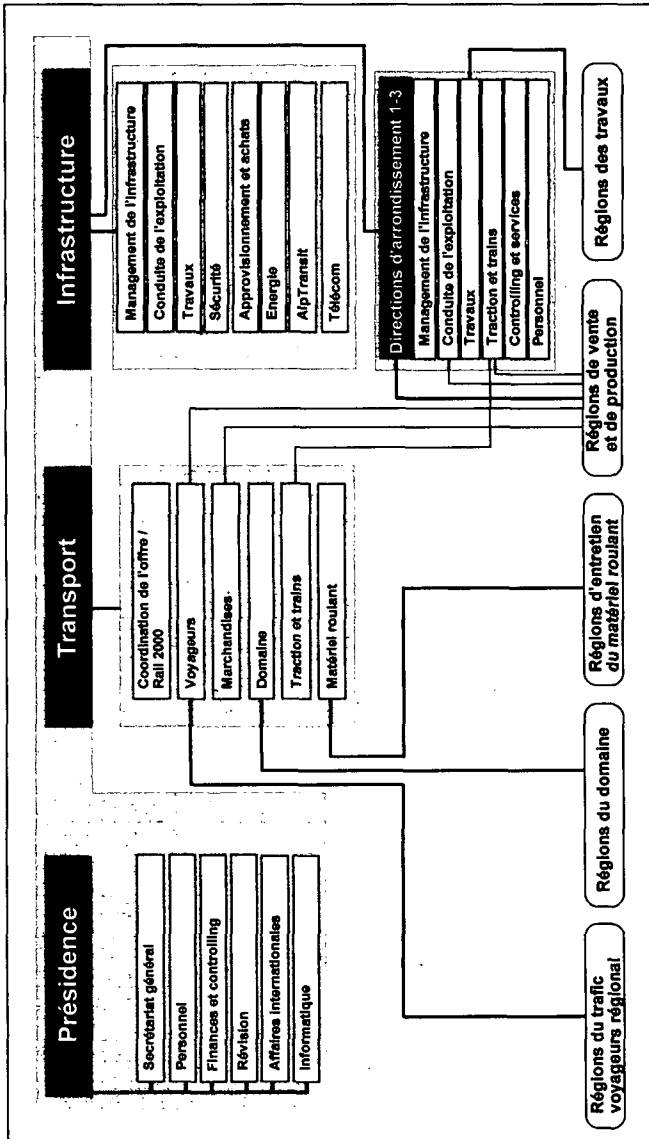
Cette répartition permettra non seulement l'accès au réseau, mais augmentera encore la transparence de la production des prestations. Les deux domaines en question, les transports et l'infrastructure, seront ainsi responsables de leurs résultats.

La loi révisée sur les chemins de fer exige, aujourd'hui déjà, que les entreprises de transport concessionnaires séparent leurs comptes dès le 1^{er} janvier 1998. Comme l'introduction de la réforme des chemins de fer était aussi prévue pour cette date, les CFF ont réalisé leur réforme interne assez tôt, en avril 1997. L'année 1998 sera la première année où les comptes seront présentés selon la nouvelle structure de l'entreprise. Etant donné que l'introduction de la réforme des chemins de fer a subi des retards, il en résulte des problèmes pour l'année de transition, comme nous l'avons déjà mentionné dans le message.

141.2 Nouvelle structure de l'entreprise

Suite à leur réforme, les CFF ont été dotés d'une nouvelle structure, axée sur de nouvelles bases pour que les activités soient, à tous les niveaux, orientées davantage vers les résultats. Trois domaines ont été créés: les transports, l'infrastructure et la présidence (fonctions transversales). Les directions d'arrondissement avec leur management de l'infrastructure sont attribuées, en principe, à l'infrastructure. La figure ci-après montre les traits principaux de la nouvelle structure.

Structure des CFF à partir de la réforme du 14 avril 1997



La présidence assume les missions les plus diverses, car il reste des tâches dont il est préférable de s'acquitter en commun pour l'ensemble de l'entreprise. Il s'agit surtout de la représentation de l'entreprise vis-à-vis de l'extérieur, des relations avec le conseil d'administration, des questions de personnel, du système comptable centralisé, de l'informatique et de l'organe de révision interne.

Telle qu'elle se présente actuellement, l'organisation comporte des risques de tensions non négligeables. Il y aura une forte dualité entre les objectifs et, partant, dans l'action des différents secteurs en liaison avec l'entreprise dans son ensemble. Il faudra, d'une part, prendre des décisions pour toute l'entreprise, par exemple en matière d'investissements pour le matériel roulant ou l'extension de lignes, et, d'autre part, les deux secteurs devront être à même de défendre leurs propres intérêts pour obtenir un bon résultat. Il importe notamment de penser avant tout au management de l'infrastructure lors de l'adjudication des sillons, qui doit permettre l'accès des concurrents au réseau de l'entreprise sans favoriser les CFF. Dans ce contexte, ces derniers devront prouver leurs compétences à l'avenir. Le cas échéant, il y aura peut-être lieu d'envisager une séparation juridique et un rattachement plus marqué de l'entreprise chargée de l'infrastructure à la Confédération.

141.3 Aménagement du système comptable

Un compte de résultats, un bilan et un compte d'investissements séparés seront tenus pour chacun des trois secteurs. Les bilans ne seront établis que pour les comptes annuels et ne figureront pas dans le budget. Le compte de résultats de la présidence, que les CFF qualifient de fonction transversale, sera ventilé entre les comptes de résultats des secteurs des transports et de l'infrastructure. Ces deux comptes seront ensuite regroupés dans le résultat global des CFF. Un compte d'investissement et un bilan séparés seront tenus pour AlpTransit. Pour ce projet, on prévoit d'instituer une société anonyme distincte, dotée de sa propre comptabilité d'exploitation.

La subdivision de l'entreprise en secteurs autonomes sur le plan comptable exige une imputation systématique intersectorielle des fournitures et des prestations. C'est surtout l'imputation, de l'infrastructure aux transports, des redevances d'utilisation de l'infrastructure (prix des sillons) qui aura une importance fondamentale lors de l'introduction de l'accès au réseau.

141.4 Financement et gestion par la Confédération

Les prestations financières fédérales pour les CFF sont allouées sous forme d'indemnités et de prêts. A partir de 1998, les indemnités seront versées systématiquement selon le système des coûts non couverts planifiés pour une période. Ce système est appliqué dans le transport régional des voyageurs CFF depuis 1983. La Confédération, et depuis 1998 les cantons, et les CFF, négocient au préalable le montant de l'indemnité. A la fin de l'année, les CFF doivent reporter, comme gain ou perte, tout écart par rapport à ce montant. Les prochaines indemnités dépendront notamment de ce résultat effectif. Vu les dispositions de la loi révisée

sur les chemins de fer et, surtout, la future réforme des chemins de fer, les CFF, dans le secteur des transports, entreront en concurrence avec les autres entreprises. La Confédération et les cantons peuvent attribuer les prestations de transport subventionnées à une autre entreprise si cette dernière se contente d'une subvention plus faible. Une nouvelle incitation ne s'impose pas dans ce secteur. Dans celui de l'infrastructure, la Confédération et les CFF doivent continuer, sur une base de confiance, à assurer efficacement les prestations, car il n'y a pas de concurrence.

Dans le secteur des transports et dans le secteur commercial de l'infrastructure, les CFF contractent des prêts aux conditions du marché. Ils doivent gagner les sommes nécessaires à la couverture des intérêts et des amortissements, de manière à ne pas faire de pertes. Lorsqu'ils décident si un investissement est rentable, ils sont obligés d'agir comme une entreprise privée. Les prêts pour le secteur d'infrastructure nécessaire à l'exploitation (dans la mesure où ils ne sont pas rentables) seront accordés sans intérêt pour une durée indéterminée. Ici aussi, les CFF, l'administration fédérale et les autorités politiques sont appelés à collaborer judicieusement en ce qui concerne les projets d'infrastructure.

Les CFF sont autonomes dans la gestion du trafic sur de longues distances et du trafic-marchandises. Dans le premier, ils doivent essayer de trouver un équilibre entre les lignes à faible trafic et les lignes très fréquentées, car ce trafic ne peut être géré judicieusement que sous forme d'offre globale. Les CFF seront confrontés à de grands défis en matière de trafic-marchandises. Le prochain chiffre lui est consacré.

142 **Positionnement dans le trafic-marchandises**

Dans le trafic-marchandises, les CFF se trouvent dans une situation qui nécessite une révision des stratégies et la recherche de nouvelles solutions. Avec leur projet "Trafic-marchandises à la croisée des chemins", lancé au printemps, ils ont déjà pris l'initiative dans ce secteur d'activité. Ils font face à une situation difficile, les faits suivants devant être pris en considération:

- baisse des recettes et recul partiel des tonnages
- pertes de parts du marché en faveur de la route
- modifications de la demande des principaux clients (les marchandises en vrac convenant au transport ferroviaire diminuent, alors qu'augmentent les marchandises commerciales répondant à la vocation de la route)
- introduction imminente de l'accès au réseau et, partant, forte concurrence par des chemins de fer suisses et étrangers
- prochaine suppression de la limite des 40 t et, partant, gain de productivité pour les camionneurs
- stagnation de l'économie suisse.

A noter un aspect positif: la réforme des chemins de fer permettra de diminuer les frais fixes d'infrastructure dans le compte du trafic-marchandises. Actuellement, les segments rentables de l'offre marchandises sont surtout représentés par les trains blocs et le trafic d'importation et d'exportation par wagons complets. Le trafic par wagons complets isolés

couvre tout juste ses coûts, alors que ce n'est pas le cas pour le trafic combiné. Pour l'instant, les CFF sont la seule entreprise ferroviaire suisse qui puisse maintenir un trafic par wagons complets isolés. Vu l'ampleur de la demande potentielle et la longueur des distances, le trafic international par wagons complets et les trains blocs seront lucratifs à long terme.

Les CFF se sont fixé l'orientation suivante:

- appliquer un marketing systématique s'étendant au-delà des frontières
- prendre des mesures pour renforcer la fidélisation des clients, le rôle du transporteur proprement dit (mettre à disposition des locomotives et des pilotes pour des trains étrangers) étant peu attrayant
- réduire les coûts en utilisant des ressources communes et en développant des partenariats logistiques
- augmenter la productivité en réduisant les temps de rotation du matériel roulant et en regroupant les trafics
- consolider la coopération et mettre en place des systèmes de collaboration dans le trafic international
- améliorer la productivité en innovant et en faisant circuler des trains de marchandises plus longs et donc plus lourds
- augmenter nettement la productivité en introduisant un horaire cadencé de transit sur l'axe nord-sud, coordonné de manière optimale avec le trafic-voyageurs
- renouveler l'organisation et le personnel.

Les répercussions de ce projet ne figurent pas dans le budget et la planification à moyen terme.

15 **AlpTransit (NLFA)**

Financement

Le 26 juin 1996, nous avons transmis aux Chambres fédérales le message sur la réalisation et le financement de l'infrastructure des transports publics (FTP; FF 1996 IV 648). S'agissant de la NLFA, nous avons encore une fois proposé une solution en réseau, comprenant deux tunnels de base. Pour les financer, le Parlement a choisi de créer un fonds. Ce dernier, d'une durée limitée, sera mis en place après l'acceptation du projet FTP. Les divergences qui existent encore entre le Conseil national et le Conseil des Etats doivent être éliminées durant la session d'hiver. La votation populaire nécessaire pour l'adoption du projet FTP pourrait vraisemblablement avoir lieu durant le quatrième trimestre 1998.

Etat de la planification

La procédure d'approbation des avant-projets pour la variante de base et montagne II dans le canton d'Uri et par les tunnels du Zimmerberg et de l'Hirzel (raccordement de la Suisse orientale) est en cours. La consultation relative au nouvel avant-projet 1996 (variante de rechange optimisée) pour le canton du Tessin, de Biasca/Giustizia jusqu'à la sortie sud du

#

tunnel du Ceneri, a été ouverte. La procédure d'approbation des avant-projets et la préparation de la demande au Conseil fédéral pour l'approbation du tracé seront terminées au début de 1998 pour le tunnel de base du Zimmerberg et, vraisemblablement, au milieu de 1998 pour les tronçons nord et sud. Sont en cours de traitement les projets de mise à l'enquête pour le raccordement provisoire Altdorf/Rynächt, le tronçon d'Erstfeld, de Pollegio et les noeuds de Giustizia et de Camorino, ainsi que les tunnels du Ceneri et du Zimmerberg. La procédure d'approbation des plans pour le tunnel de base du Saint-Gothard (Amsteg - Biasca) est en cours et les approbations partielles des plans des attaques intermédiaires d'Amsteg et de Faido et du portail de Bodio sont attendues d'ici à la fin de 1997. Les travaux concernant le projet de construction du tunnel de base du Saint-Gothard sont en cours.

Etat des travaux de construction

Les sondages qui ont lieu au niveau de la galerie de sondage de Piora depuis la fin de janvier 1997 se sont poursuivis. Contrairement au projet initial de la phase 2, qui prévoyait un système de galeries environ 30 m au-dessus du niveau du tunnel de base, les travaux ont été élargis par une galerie d'essai au niveau de la galerie de sondage. A l'attaque intermédiaire de Sedrun, la galerie d'accès au puits vertical et la galerie d'aération ont été percées. L'adjudication du puits vertical s'est faite le 6 août 1997. La route d'accès au chantier, ainsi que le tracé de la voie d'accès du Chemin de fer Furka-Oberalp (FO) ont été terminés. Le pont ferroviaire en acier du Val Bugnei est en construction. La construction de la galerie de sondage de Sigirino a commencé à la fin de juin 1997. Pour l'aménagement de la Surselva, les travaux suivants se sont poursuivis sur le réseau du FO: percement par minages du tunnel de Disentis et travaux de génie civil et d'aménagement pour la gare de croisement de Mompé-Tujetsch; l'installation de sécurité de la gare de service de Tscheppa a été commandée et les travaux de construction sur le réseau seront entrepris avant la fin de cette année. L'alimentation en énergie, à savoir la pose du câble sur le parcours Nättschen-Oberalp et le renforcement de la conduite d'alimentation Andermatt-Nättschen, a été terminée. S'agissant des aménagements du réseau du Chemin de fer rhétique (RhB), la troisième étape du renouvellement de la superstructure, tronçon Sumvitg - Disentis, a été réalisée. Les plans de l'extension de la gare de Disentis ont été approuvés en février 1997. Les travaux de terrassement et de génie civil de la gare Est sont en cours.

Crédits d'engagement

A l'heure actuelle, le premier crédit d'engagement du 1er octobre 1991 et la première tranche du deuxième crédit d'engagement du 20 septembre 1995 sont disponibles pour les travaux de planification et de construction. Le financement des travaux de construction est ainsi garanti jusque vers la fin de 1997. Le financement de la poursuite ininterrompue de tous les travaux dépend du déblocage de la deuxième tranche du deuxième crédit d'engagement, que le Parlement examinera durant la session d'automne 1997. Les besoins financiers définitifs pour les années 1998 à 2001 devraient encore être influencés de manière considérable dès 1999 par les autres décisions politiques.

Besoins financiers des CFF pour AlpTransit au Saint-Gothard et pour le raccordement de la Suisse orientale, 1998-2001**y inclus l'accès aux chantiers AlpTransit via RhB/FO Surselva**

(en mio. fr.)	1998	1999	2000	2001
Confédération 1)	233	295	573	832

1) Besoins financiers de la Confédération (base du budget 98 et du PF 99-01, prix actuels, y compris la surveillance du projet par l'OFT, intérêts intercalaires et sur les emprunts, sans TVA; y compris parts du compte capital)

2 Commentaire de l'arrêté fédéral urgent modifiant la loi sur les CFF et des arrêtés fédéraux sur le mandat de prestations et l'approbation du budget

21 Introduction

Le présent arrêté fédéral urgent modifiant la loi du 23 juin 1944 sur les Chemins de fer fédéraux (loi sur les CFF; RS 742.31) tient compte de la réforme de l'entreprise, déjà réalisée, et de la séparation des transports et de l'infrastructure sur le plan de l'organisation et des comptes. Un mandat de prestations pour 1998 remplace celui de 1987, qui a été prolongé jusqu'à la fin de 1997. Il couvrira l'exercice 1998 jusqu'à l'entrée en vigueur de la convention sur les prestations prévue par la réforme des chemins de fer, laquelle sera vraisemblablement appliquée en 1999. Etant donné la réforme interne de l'entreprise et la modification du financement le 1er janvier 1997, il n'aurait pas été possible de proroger encore une fois le mandat de prestations 1987 sur la base de l'ancien texte. Les Chambres fédérales adoptent le budget 1998 des CFF par l'arrêté ad hoc.

Les réglementations sous revue s'inspirent dans la mesure du possible des dispositions de la future réforme des chemins de fer et tiennent compte de manière optimale de la réforme interne de l'entreprise. La loi sur les CFF est appliquée dans la mesure du possible. Fait exception l'ancien article 3a de la loi sur les CFF, qui définit l'infrastructure. Il est abrogé avec la présente modification de la loi. En effet, suite à la réforme de l'entreprise, le secteur de l'infrastructure ne répond plus à la définition figurant actuellement dans la loi. Quelques-uns de ses articles obtiennent donc une autre signification. Celle-ci est cependant voulue et objectivement correcte.

22 Arrêté fédéral modifiant la loi fédérale sur les CFF

221 Article 3a

La réforme de l'entreprise a redéfini le secteur de l'infrastructure. Tel que le décrivait l'article 3a, ce secteur ne comprenait que l'entretien des constructions, les amortissements et les intérêts; il ne comprenait pas l'exploitation de l'infrastructure. Avec la suppression de cet article, ce secteur peut, dans le mandat de prestations, être adapté aux nouvelles conditions.

222 Urgence

Vu l'article 89^{bis} de la constitution fédérale, le présent arrêté fédéral peut être déclaré urgent; il est valable jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme des chemins de fer. Cette démarche est judicieuse, car les débats parlementaires relatifs au budget auront lieu en décembre 1997, mais la modification entrera déjà en vigueur au début de l'année 1998. En tant qu'arrêté fédéral urgent prévu par la constitution, il est soumis au référendum facultatif.

23 Arrêté fédéral sur le mandat de prestations octroyé aux CFF pour 1998

231 Article premier

Le premier article octroie aux CFF un mandat général correspondant aux dispositions de la loi sur les CFF. Il exige d'eux, au premier alinéa, qu'ils axent leur comportement sur la demande. Ils doivent gérer celle-ci de manière que les coûts soient couverts par les recettes ou les indemnités. Le 2e alinéa prévoit que les investissements sont gérés de manière à maintenir la valeur des installations existantes et du matériel roulant et à permettre l'adaptation aux exigences du trafic et aux progrès de la technique.

232 Article 2

Cet article redéfinit le secteur de l'infrastructure en fonction de la réforme de l'entreprise, déjà réalisée, de la future réforme des chemins de fer et des dispositions ad hoc de l'UE. Contrairement au mandat de prestations 1987, la prestation fédérale pour l'infrastructure en 1998 se subdivisera en une contribution pour l'exploitation de l'infrastructure et en une contribution d'investissement pour la couverture des amortissements. Ces deux prestations se feront désormais selon le principe de l'indemnisation des coûts non couverts planifiés.

L'introduction de la réforme des chemins de fer ayant subi un retard, le désendettement des CFF ne peut avoir lieu qu'en 1999. Il en résultera donc, durant 1998, année de transition, une charge d'intérêt au titre des prêts d'infrastructure qui seront convertis en capital de dotation ou en prêts sans intérêt après le désendettement de l'entreprise. La Confédération couvrira cette charge d'intérêt par une contribution distincte.

233 Article 3

Cet article tient compte de la modification du financement intervenue le 1er janvier 1997. Les investissements de remplacement (maintien de la substance) seront financés par les fonds d'amortissement. Les investissements d'infrastructure nécessaires à l'exploitation se financeront par des prêts du compte financier de la Confédération, à intérêt variable et conditionnellement remboursables; aucun intérêt n'est demandé durant l'année budgétaire. Il n'est pas prévu d'intérêt aussi longtemps que le secteur de l'infrastructure ne couvre pas ses coûts. Les investissements dans le secteur des transports et le secteur commercial de l'infrastructure seront financés par des prêts du compte capital de la Confédération, remboursables et portant intérêt, ainsi que par des contributions de tiers. Les projets relevant de Rail 2000 seront financés aux trois quarts par des prêts à intérêt variable, conditionnellement remboursables, le reste étant couvert par des prêts aux conditions du marché.

Les tiers qui manifestent un intérêt particulier pour un projet d'investissement devront le cofinancer de manière appropriée.

234 Article 4

L'indemnisation du ferroutage se fait selon le même système que les années précédentes.

235 Article 5

Les CFF fonctionnent aujourd'hui avec un capital de dotation de 3 milliards de francs, attribué à toute l'entreprise. La réforme des chemins de fer prévoit de porter à 11 milliards le capital propre de la nouvelle société anonyme de droit public. Les 3 milliards actuels seront attribués au secteur des transports. Le secteur de l'infrastructure obtiendra 8 milliards, car les prêts pour l'infrastructure seront convertis en capital social. La nouvelle structure de l'entreprise nécessite une ventilation du capital de dotation entre les deux secteurs. Avec la réglementation prévue pour 1998, seul le secteur des transports sera doté des 3 milliards de francs prévus par la réforme des chemins de fer. Cette dotation s'explique par la volonté d'harmoniser autant que possible les réglementations actuelles avec la future réforme des chemins de fer. L'augmentation du capital propre déléstera le secteur des transports au chapitre de la charge d'intérêt (- 120 mio. fr.), étant donné que l'entreprise aura moins de capitaux étrangers qui doivent être rémunérés.

236 Article 6

Le présent arrêté est de portée générale mais n'est pas soumis au référendum en vertu de l'article 7, lettre d, de la loi sur les CFF. Le mandat de prestations 1998 ne s'applique que pour cette année. Si la réforme des chemins de fer n'entraîne pas en vigueur en 1999, il devrait être prorogé.

24 Arrêté fédéral sur le budget des CFF pour 1998

L'Assemblée fédérale approuve le budget, le compte des investissements et l'effectif du personnel. Le 3^e alinéa repose sur l'article 2 de la loi fédérale du 4 octobre 1974 instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales (RS 611.010). Cette disposition exige que tout l'effectif des CFF soit présenté à l'approbation du Parlement.

3 Planification de la législation

Le projet n'est pas annoncé dans la planification de la législation 1995-1999.

Le budget des Chemins de fer fédéraux est un dossier qui revient chaque année. Les affaires parlementaires périodiques ne sont pas mentionnées spécialement dans le rapport sur le programme de la législation 1995-1999 (cf. FF 1996 II 347).

Le mandat de prestations pour 1998 et la modification de la loi sur les CFF sont des mesures qui s'imposent parce que l'introduction de la réforme des chemins de fer a subi un retard. Le message sur la réforme des chemins de fer est annoncé dans la planification de la législation (cf. FF 1996 II 319).

4 Bases légales

41 Constitutionnalité et légalité

L'arrêté fédéral modifiant la loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux repose sur l'article 85, chiffre 1, de la constitution fédérale, selon lequel les Chambres fédérales sont compétentes pour la législation sur l'organisation et le mode d'élection des autorités de la Confédération. L'arrêté fédéral est donc conforme à la constitution.

42 Forme juridique

Aux termes de l'article 6, 1er alinéa, de la loi sur les rapports entre les Conseils (RS 171.11), les textes normatifs d'une durée de validité limitées et comprenant des normes législatives doivent revêtir la forme d'un arrêté fédéral de portée générale. La durée de validité de la présente modification de la loi sur les Chemins de fer fédéraux peut être limitée, car la loi sera entièrement révisée avec la future réforme des chemins de fer. La modification est devenue nécessaire, parce que la mise en vigueur de cette réforme, prévue initialement pour 1998, sera vraisemblablement différée d'une année et que les CFF ont déjà remanié leur entreprise. La nouvelle répartition de celle-ci en deux secteurs, les transports et l'infrastructure, et le financement qui en résulte pour la Confédération ne sont pas conformes à la version actuelle de la loi sur les CFF. La modification de cette loi doit donc faire l'objet d'un arrêté fédéral de portée générale.

Aux termes de l'article 6, 3e alinéa, de la loi sur les rapports entre les Conseils, les arrêtés de portée générale peuvent être déclarés urgents lorsque leur entrée en vigueur ne souffre aucun délai (art. 89^{bis}, 1er al., cst). En tant qu'arrêté fédéral urgent conforme à la constitution, le présent arrêté fédéral est soumis au référendum facultatif. Si le référendum n'est pas lancé, l'arrêté fédéral mis immédiatement en vigueur reste valable jusqu'au 31 décembre 1999. S'il est lancé, l'arrêté devient caduc une année après son adoption lorsqu'il n'est pas approuvé auparavant par le peuple (art. 89^{bis}, 2e al., cst).

Aperçu des principaux chiffres du budget

Tableau 7

1. Compte de résultats des transports (après ventilation des fonctions transversales)

Compte de résultats des transports	Budget 1998	
	Mio. fr.	
Recettes de transport		2.547,0
- Trafic-voyageurs	1.601,0	
- Trafic-marchandises	901,0	
- Prestations d'exploitation	45,0	
Indemnités		750,0
- TRV Confédération	457,0	
- TRV cantons et tiers	183,0	
- Ferroutage	110,0	
Produits de location		236,0
Produits accessoires		218,0
Autres produits		113,0
Imputations internes intersect.		153,0
- Prestations d'infrastructure	153,0	
Total recettes		4.017,0
Frais de personnel		1.649,0
Frais de choses		553,0
Amortissements		386,0
Intérêts		63,0
Autres charges		89,0
Imputations internes intersect.		1.305,0
- Prestations d'infrastructure	442,0	
- Redevance d'utilisation	656,0	
- Location globale	136,0	
- Part fonctions transversales	71,0	
Total des charges		4.045,0
Résultat		(28,0)

2. Compte de résultats de l'infrastructure (après ventilation des fonctions transversales)

Compte de résultats de l'infrastructure	Budget 1998	
	Mio. Fr.	
Recettes de transport		83,0
- Prestations d'exploitation	72,0	
- Utilisation infrastr. par tiers	11,0	
Produits accessoires		206,0
Autres produits		322,0
Prestations de la Confédération		1.825,0
- Contribution d'exploitation	651,0	
- Maintien de la substance	618,0	
- Intérêts report assainissement	556,0	
Imputations internes intersect.		1.234,0
- Redevance utilisation infrastr.	656,0	
- Location globale	136,0	
Prestations pour les transports	442,0	
Total des recettes		3.670,0
Frais de personnel		1.408,0
Frais de choses		699,0
Amortissements		503,0
Intérêts		607,0
Autres charges		243,0
Imputations internes intersect.		210,0
- Prestations de transport	153,0	
- Part fonctions transversales	57,0	
Total des charges		3.670,0
Résultat		0,0

3. Compte global de l'entreprise

Compte de résultats	C 96	B 97	B 98 1)	Dif. C 96	Dif. B 97
Total des recettes de transport	3.443	3.531	3.386	-1,7%	-4,1%
Trafic-voyageurs	1.575	1.620	1.601	1,7%	-1,2%
Trafic-marchandises	933	960	901	-3,4%	-6,1%
Prestations d'exploitation	114	132	123	7,9%	-6,8%
Redevance utilisation par tiers	5	18	11	120,0%	-38,9%
Indemnité TRV Confédération	494	485	457	-7,5%	-5,8%
Indemnité TRV cantons et tiers	212	201	183	-13,7%	-9,0%
Indemnité ferroutage	110	115	110	0,0%	-4,3%
Produits de location biens-fonds	225	236	236	4,9%	0,0%
Produits accessoires	441	438	468	6,1%	6,8%
Propres prest. p. investissements	328	343	331	0,9%	-3,5%
Prestations pour ordres de magasin	75	80	78	4,0%	-2,5%
Prélèvements sur provisions	74				
Produits neutres, autres produits	100	91	113	13,0%	24,2%
Imputations internes intersect.					
- Redevance utilisation infr.			656		
- Location globale			136		
- Prestations pour les transports			513		
- Prestations pour l'infrastructure			210		
Prestations de la Confédération	1.497	1.598			
- Contribution exploitation infr.			618		
- Maintien substance infrastructure			651		
- Intérêts report assainissement			556		
Total recettes	6.183	6.317	7.952	28,6%	25,9%
Frais de personnel	3.259	3.187	3.158	-3,1%	-0,9%
Frais de choses	1.233	1.300	1.321	7,1%	1,6%
Amortissements	883	888	923	4,5%	3,9%
Intérêts	691	715	701	1,4%	-2,0%
Investissements non activables	241	287	208	-13,7%	-27,5%
Constitution de provisions	52		16	-69,2%	
Réd. impôt préalable TVA (forfait)	54	60	53	-1,9%	-11,7%
Autres charges	62	34	85	37,1%	150,0%
Imputations internes intersect.					
- Redevance utilisation infr.			656		
- Location globale			136		
- Prestations de transport			153		
- Prestations d'infrastructure			442		
- Part fonctions transversales			128		
Total charges	6.475	6.471	7.980	23,2%	23,3%
Résultat	(292)	(154)	(26)	-90,4%	-81,8%

Arrêté fédéral modifiant la loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux

Projet

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 22 octobre 1997¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 23 juin 1944²⁾ sur les Chemins de fer fédéraux est modifiée
comme suit:

Art. 3a

Abrogé

II

Référendum, entrée en vigueur et durée de validité

¹ Le présent arrêté est de portée générale.

² Il est déclaré urgent au sens de l'article 89^{bis}, 1^{er} alinéa, de la constitution et
entre en vigueur le 1^{er} janvier 1998.

³ Il est soumis au référendum facultatif au sens de l'article 89^{bis}, 2^e alinéa, de la
constitution et est valable jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme des chemins de
fer, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 1999.

N39574

¹⁾ FF 1997 IV ...

²⁾ RS 742.31

Arrêté fédéral sur le mandat de prestations octroyé aux Chemins de fer fédéraux pour 1998

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 7, lettre d, de la loi fédérale du 23 juin 1944¹⁾ sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF);

vu le message du Conseil fédéral du 22 octobre 1997²⁾,

arrête:

Article premier Mandat général

¹ Les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) mettent en place sur leur réseau une offre conforme à la demande, à condition que les charges puissent être couvertes par les recettes commerciales et les indemnités. La commande et l'indemnisation des prestations par les pouvoirs publics sont régies par l'article 49 de la loi fédérale du 20 décembre 1957³⁾ sur les chemins de fer et par les articles 8 et 11 de la loi du 4 octobre 1985⁴⁾ sur le transport public.

² Les CFF maintiennent la valeur de leurs installations et de leur matériel roulant en les adaptant aux exigences du trafic et aux progrès de la technique.

Art. 2 Coûts d'infrastructure

¹ La Confédération indemnise les CFF à raison de 651 millions de francs au titre des coûts planifiés non couverts du secteur de l'infrastructure.

² Les coûts visés par le premier alinéa comprennent l'entretien et l'exploitation de l'infrastructure nouvellement définie, y compris l'achat du courant. Les recettes se composent des redevances d'utilisation et des produits accessoires.

³ La Confédération verse une indemnité de 618 millions de francs pour les coûts d'amortissement planifiés, y compris les amortissements directs.

⁴ La Confédération prend en charge les intérêts négatifs des prêts pour l'infrastructure qui résultent du report de l'assainissement, soit vraisemblablement 556 millions de francs.

¹⁾ RS 742.31

²⁾ FF 1997 IV ...

³⁾ RS 742.101

⁴⁾ RS 742.40

Art. 3 Investissements

¹ Le maintien de la substance de l'infrastructure est financé par les fonds d'amortissement au sens de l'article 2, 3^e alinéa.

² Les autres investissements de base sont financés par la Confédération au moyen de prêts de 244 millions de francs, conditionnellement remboursables et à intérêt variable.

³ La Confédération finance les trois quarts des investissements servant à la réalisation du projet RAIL 2000 en allouant des prêts de 433 millions de francs, conditionnellement remboursables et à intérêt variable.

⁴ Si des tiers manifestent un intérêt particulier pour des investissements, ils doivent les cofinancer de manière appropriée à l'aide de contributions ou de prêts sans intérêt.

⁵ Pour financer les investissements restants, les CFF peuvent contracter auprès de la Confédération, pour un montant maximum de 150 millions de francs, des prêts remboursables et portant un intérêt normal. S'ils en retirent des avantages économiques, ils peuvent, après accord avec le Département fédéral des finances, recourir à d'autres modalités de financement.

⁶ Pour 1998, le taux d'intérêt pour les prêts à intérêt variable, anciens et nouveaux, est fixé à 0 pour cent.

Art. 4 Ferroutage

La Confédération accorde aux CFF une indemnité de 110 millions de francs pour mettre en place au Saint-Gothard l'offre de trafic combiné prévue dans l'accord sur le transit.

Art. 5 Attribution du capital de dotation

Le capital de dotation de 3 milliards de francs est attribué au secteur des transports.

Art. 6 Référendum, entrée en vigueur et durée de validité

¹ Le présent arrêté est de portée générale. Il n'est cependant pas sujet au référendum en vertu de l'article 7, lettre d, de la loi sur les CFF.

² Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 1998 et reste valable jusqu'au 31 décembre 1998.

Arrêté fédéral sur le budget 1998 des Chemins de fer fédéraux

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le rapport et la proposition du conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux du 18 septembre 1997;

vu le message du Conseil fédéral du 22 octobre 1997¹⁾,

arrête:

Article premier

¹ Le budget du compte d'investissement, d'un montant brut de 2262 millions de francs, sans TVA, est approuvé.

² Le budget du compte global de résultats des CFF, qui se solde par un déficit de 28 millions de francs, les charges se montant à 7980 millions de francs et les produits à 7952 millions de francs, est approuvé.

³ Le budget des frais de personnel (31 290 personnes) est approuvé.

Art. 2

Le déficit des CFF inhérent à l'exercice 1998 est amorti, la Confédération renonçant à exiger le remboursement des prêts de trésorerie.

Art. 3

Le présent arrêté n'est pas de portée générale; il n'est pas soumis au référendum.

N39574

¹⁾ FF 1997 IV ...

Message concernant le budget et le mandat de prestations pour l'exercice 1998 des Chemins de fer fédéraux, ainsi que l'arrêté fédéral urgent modifiant la loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux du 22 octobre 1997

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.063
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.12.1997
Date	
Data	
Seite	1217-1251
Page	
Pagina	
Ref. No	10 109 254

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.