

02.026

Message

concernant la Convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux (CFF) pour les années 2003–2006, le plafond des dépenses pour la même période et un crédit d’engagement pour l’équipement des véhicules ferroviaires de la signalisation dans la cabine de conduite (ETCS), ainsi que le rapport de gestion des CFF sur la période en cours

du 8 mars 2002

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

Nous avons l’honneur de vous soumettre, par le présent message, en vous proposant de l’approuver le rapport de gestion des CFF sur la période en cours ainsi que trois projets d’arrêtés fédéraux, l’un sur la convention de prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux CFF pour les années 2003–2006, l’autre sur le plafond des dépenses pour l’infrastructure de la société anonyme des Chemins de fer fédéraux pour la même période, et le dernier sur un crédit d’engagement pour l’équipement des véhicules ferroviaires de la signalisation dans la cabine de conduite (ETCS):

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

8 mars 2002

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Kaspar Villiger
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

La loi sur les Chemins de fer fédéraux a été entièrement révisée lorsque la réforme des chemins de fer est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. Les Chemins de fer fédéraux (CFF), qui constituaient auparavant une branche de l'administration fédérale, sont devenus une société anonyme de droit public inscrite au registre du commerce. La Confédération, unique propriétaire de la société anonyme CFF, conclut avec elle une convention sur les prestations, dans laquelle la Confédération et la CFF définissent en commun les buts des quatre prochaines années. Conjointement avec la convention, les Chambres fédérales fixent un plafond des dépenses pour la même période.

Dans le cadre de la convention, la Confédération et les CFF se mettent d'accord sur l'orientation stratégique de l'entreprise, ses objectifs et les prestations à fournir dans les domaines des transports et de l'infrastructure. Par ailleurs, un système de rapports est mis en place concernant le respect des objectifs fixés et du plafond des dépenses. La Confédération assume le rôle de propriétaire et de commanditaire des offres de transport. Les négociations sur les indemnités et le volume détaillé des prestations de transport ont lieu dans le cadre de la procédure de commande régie par l'ordonnance sur les indemnités. Le plafond des dépenses ne porte que sur les prestations destinées au secteur de l'infrastructure, à savoir l'indemnité pour les coûts d'exploitation non couverts, le maintien de l'appareil de production et les besoins de base en investissements. Par ailleurs, une fois approuvée la convention sur les prestations, nous déterminerons la stratégie générale de l'entreprise, telle qu'elle nous semble appropriée en notre qualité de propriétaire de la SA CFF.

La convention sur les prestations et le plafond des dépenses ont fait leurs preuves en tant qu'instruments déterminants pour appliquer à l'infrastructure ferroviaire les objectifs fédéraux en matière de politique des transports, tout en maintenant la marge de manœuvre des CFF lors des décisions opérationnelles. La deuxième convention, présentée ici, contient peu de modifications. Outre une formulation plus claire des objectifs de politique des transports attribués aux CFF, la commande de la Confédération dans le secteur de l'infrastructure a été rédigée en des termes plus précis et visualisée sous forme de cartes du réseau. De plus, le contrôle pour L'OFT de l'utilisation des fonds relevant du plafond des dépenses a été optimisé par une définition univoque de la forme et du contenu.

Le plafond des dépenses de la convention pour 2003–2006 se montera à 6025 millions de francs, ce qui correspond à la même somme, en termes réels, que pour la période 1999–2002. Les investissements visent principalement à maintenir la capacité de l'appareil de production. Chaque fois que c'est possible, on prend aussi des mesures pour rationaliser et augmenter la sécurité et l'interopérabilité du réseau des CFF. A titre complémentaire est possible – dans une mesure limitée – de procéder à des investissements d'extension dans les agglomérations et sur l'axe Nord-Sud.

Au bout de quatre ans, l'Assemblée fédérale recevra un rapport de gestion sur la période 2003–2006 en même temps que la convention suivante, qui portera sur la période 2007–2010.

Message

1 **Partie générale**

1.1 **Situation initiale**

La loi du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF, RS 742.31), qui représente une révision totale est entrée en vigueur en même temps que la première phase de la réforme des chemins de fer le 1^{er} janvier 1999. Depuis lors, les secteurs de l'infrastructure et des transports des CFF¹ ont fait l'objet d'une séparation sur le plan comptable et organisationnel. Etant donné la convention 1999–2002 négociée entre la Confédération et les CFF et vu le plafond des dépenses ad hoc, le principe de la commande – valable dans le trafic régional depuis le 1^{er} janvier 1996 – a été étendu à l'infrastructure des CFF. Dans la première convention (CP), la Confédération a fixé avec eux les objectifs concernant les transports et l'infrastructure. Avec le premier plafond des dépenses pour l'infrastructure de l'entreprise, ils se sont mis d'accord sur le montant de l'indemnité des coûts non couverts planifiés (coûts d'exploitation et amortissements), ainsi que sur les besoins de base en matière d'investissements d'infrastructure pour la période 1999–2002. La convention et le plafond des dépenses sont ainsi devenus d'importants instruments de gestion dont dispose la Confédération dans le domaine de l'infrastructure ferroviaire.

Pour la deuxième convention 2003–2006, qui fait l'objet du présent message, il a été possible de tabler sur les expériences – généralement positives – faites avec la CP 99–02 (cf. annexe 1). La nouvelle convention sur les prestations doit constituer un vaste cadre politique pour les prestations de gestion attendues des CFF. Divers éléments agréés dans la convention sont approfondis dans d'autres instruments ou sont déjà régis par des lois ou des ordonnances. Il s'agit, par exemple, des domaines des concessions, de la surveillance ou des grands projets envisagés par le biais du FTP et qui sont traités sommairement dans la convention. La convention détermine le cadre de la stratégie du propriétaire. En notre qualité de seul actionnaire, nous appliquerons cette dernière aux CFF après avoir adopté la convention. Les objectifs qui figureront dans cette stratégie doivent compléter les réglementations de la convention adoptée par le Parlement et préciser les objectifs pour le trafic-voyageurs, le trafic-marchandises, l'infrastructure et les affaires accessoires. Les attentes concernant les objectifs financiers, les objectifs en matière de personnel, les coopérations et les participations seront également concrétisées. La stratégie que le propriétaire attribuera aux CFF pour la période 2003–2006 ne sera donc élaborée et fixée définitivement qu'au terme des débats parlementaires sur la convention, en automne 2002.

1.2 **Objectif**

Avec la convention, la Confédération dispose d'un instrument de gestion qui fixe la marge de manœuvre opérationnelle des CFF à l'intérieur du cadre politique. La

¹ Par CFF, on entend ici l'entreprise (SA).

séparation claire des compétences entre la Confédération et les CFF permet d'appliquer rapidement et efficacement les décisions de l'entreprise.

S'agissant de l'infrastructure, la convention constitue également une commande de la Confédération. Elle permet de compenser les coûts d'infrastructure qui ne peuvent pas être couverts au moyen des redevances d'utilisation (prix du sillon) et des produits accessoires; elle crée aussi une base pour que le réseau CFF soit développé de manière efficace en fonction des besoins de transport. Le plafond des dépenses que le Parlement décidera simultanément constituera un instrument adapté à la gestion des dépenses fédérales à moyen terme.

La durée de la convention (quatre ans) tient compte de la planification financière de la Confédération et offre aux CFF – notamment en matière d'infrastructure – une certaine sécurité pour l'horizon de planification à moyen terme.

1.3 Statut juridique

La convention est un contrat de droit public entre la Confédération et les CFF. Contrairement à une loi ou à une ordonnance, elle ne déploie aucun effet juridique contraignant sur des tiers. Elle ne leur donne donc pas le droit d'exiger certaines prestations dans le domaine de l'infrastructure. Elle contient deux éléments qui doivent être distingués quant à leur statut juridique:

- a. la fixation commune des objectifs par le Conseil fédéral et les CFF;
- b. la commande de prestations dans le secteur de l'infrastructure.

Fixation commune des objectifs

L'art. 8 de la LCFF dispose que le Conseil fédéral, en collaboration avec les CFF, fixe les objectifs pour une période de quatre ans, renouvelable, et qu'il les inclut dans une convention sur les prestations; les cantons doivent être consultés lors de leur élaboration.

Commande des prestations

Au chap. 3 de la convention, dans la mesure où l'on commande aux CFF des prestations pour l'infrastructure, il s'agit d'un contrat de subvention. Relevons à titre de particularité que le montant de la subvention est fixé non seulement dans le contrat de subvention, mais aussi dans le plafond des dépenses que le Parlement décidera en même temps que la convention.

Procédure conduisant à la signature de la convention

Les délégués nommés par le Conseil fédéral et le conseil d'administration des CFF négocient un projet de convention et de plafond des dépenses. Ce document est soumis de manière appropriée (p.ex. lors d'une conférence) à l'avis des cantons. Par la suite, le conseil d'administration des CFF et le Conseil fédéral examinent le projet et approuvent finalement la convention. Nous soumettons donc à votre approbation, par le présent message, la convention fondée sur l'art. 8 de la LCFF, ainsi que le plafond de dépenses.

1.4 Objectif et contenu

La convention réunit les intérêts de la Confédération en tant que propriétaire et commanditaire par rapport à la *société anonyme de droit public des Chemins de fer fédéraux* (CFF) et définit les prestations à fournir pour quatre années. Elle peut être résumée par les quatre points forts ci-après:

Principes de l'orientation stratégique de la SA CFF

Le Conseil fédéral et les CFF fixent les objectifs de l'entreprise à moyen terme, de manière générale et séparément pour les transports et l'infrastructure. Ces objectifs tendent principalement à ce que l'offre soit axée sur les besoins du marché, compte tenu de la desserte de base. Les entreprises ferroviaires doivent continuer d'améliorer sensiblement leur productivité si elles souhaitent survivre sur le marché des transports. La sécurité et la politique de participation et de coopération se voient aussi attribuer une place importante dans l'orientation stratégique.

Offre de prestations de transport

En principe, le secteur des transports doit réaliser un bénéfice. Dans ce contexte, il est clair que la Confédération, en collaboration avec les cantons, doit commander les prestations du trafic régional et indemniser les coûts non couverts planifiés. Des commandes et des indemnités sont aussi prévues pour le trafic combiné, cela hors de la convention sur les prestations. Elles font alors l'objet de conventions d'offres spéciales. Si les conditions-cadres de la politique des transports se détérioraient notablement pour le trafic des marchandises, nous pourrions aussi (en vertu de l'art. 49 LCdF) commander des prestations du trafic par wagons complets isolés.

Maintien et développement de l'infrastructure

Les CFF entretiennent une partie importante (environ 60 %) du réseau ferroviaire suisse. Ils doivent améliorer leur productivité en l'exploitant de manière optimale et en employant leur personnel en fonction des besoins. La différence², inhérente au système, entre les coûts d'infrastructure planifiés (exploitation et entretien) et les recettes planifiées provenant des redevances d'utilisation (prix des sillons) est indemnisée par la Confédération. Par ailleurs, celle-ci finance les investissements d'infrastructure. La commande pour le maintien et le développement du réseau CFF crée la base permettant de fournir les prestations du service public. Seule une exploitation performante et efficace permet aux entreprises de mettre à disposition des offres économiques destinées à maîtriser la hausse de la demande de transport. Une infrastructure ferroviaire de haute qualité est indispensable pour atteindre l'objectif du transfert du trafic de la route vers le rail, tant dans le trafic voyageurs que dans celui des marchandises.

² Les prix des sillons sont fondés sur des coûts marginaux uniformes sur le plan national, c'est-à-dire sur les coûts d'exploitation et d'entretien occasionnés par un train supplémentaire. Avec cette approche, il n'est pas possible, par principe, de couvrir les coûts globaux (y compris les amortissements sur les investissements).

Conséquences financières pour la Confédération

Le plafond des dépenses met en évidence les répercussions financières des prestations du secteur de l'infrastructure. Il doit être décidé par le Parlement et sert surtout d'instrument de gestion en matière de politique financière.

Un crédit d'engagement séparé, conforme à l'article 56 LCdF, est nécessaire pour financer l'équipement des véhicules des CFF et des chemins de fer privés avec le nouveau système d'arrêt automatique des trains (ETCS)³ normalisé au niveau européen.

1.5 Gestion

La convention définit non seulement l'orientation stratégique définie ci-dessus et les commandes, mais aussi le genre et l'ampleur des rapports que les CFF établissent sur la réalisation des objectifs convenus et l'efficacité de l'emploi des fonds tirés de l'enveloppe financière. On s'attend à ce qu'ils utilisent un système de contrôle et de gestion adapté à la taille de leur entreprise. En tant que représentants du propriétaire, nous exigerons d'eux qu'ils rendent des comptes sur le développement de l'entreprise et la réalisation des objectifs stratégiques. Tant les intérêts à long terme du propriétaire que les flux financiers considérables entre la Confédération et les CFF, définis dans la convention et le plafond des dépenses, nécessitent, à plusieurs niveaux, un système de rapports et d'alarme précoce.

Le contrôle de la convention, régi par l'art. 18, porte principalement sur la réalisation des objectifs et l'utilisation des fonds accordés au titre du plafond des dépenses pour l'infrastructure. Par des rapports d'étape semestriels, fondés sur le système des indices présenté à l'annexe 15, les CFF informent les services fédéraux responsables de l'avancement de la mise en œuvre de la convention sur les prestations. Avec le message sur la prochaine convention (2007–2010), le Parlement se verra une nouvelle fois présenter un rapport sur la convention 03–06.

Le contrôle des objectifs stratégiques que nous définissons sur la base de la convention pour la SA CFF, adoptée par le Parlement, a lieu dans le cadre du rapport annuel présenté par le conseil d'administration de la SA CFF au Conseil fédéral. Se fondant sur notre rapport concernant la réalisation des objectifs stratégiques de l'entreprise, le Parlement peut ensuite vérifier, lors de l'examen de notre gestion, si nous assumons de manière appropriée notre rôle de propriétaire.

1.6 Conclusions tirées des expériences faites avec la convention 1999–2002

Le rapport des CFF sur la convention 1999–2002, figurant à l'annexe 1, montre que – pour autant que l'on puisse se fonder sur deux exercices – les objectifs fixés en commun ont été atteints pour l'essentiel ou le seront. L'évolution positive de la productivité doit notamment être mise en évidence. L'objectif d'une augmentation de 5 % par année a été dépassé en l'an 2000. Ce résultat est certainement imputable à une bonne planification des investissements. En effet, les investissements

³ ETCS: European Train Control System

nécessaires pour maintenir les installations existantes se font, chaque fois que c'est possible, conjointement avec des mesures réduisant les coûts d'exploitation. De très bons résultats ont aussi été atteints en matière de ponctualité et de sécurité du trafic. Cela ne va pas de soi, si l'on considère les valeurs enregistrées dans les autres pays. Le rapport des CFF montre clairement qu'ils ont fait de très bonnes expériences avec l'instrument de la «convention sur les prestations», introduit pour la première fois en 1998.

La Confédération constate que la convention avec les CFF est devenue un instrument fondamental pour appliquer à l'infrastructure ferroviaire les objectifs fédéraux en matière de politique des transports. La sécurité de la planification financière s'en trouve nettement améliorée, ce qui constitue un succès. Les deux partenaires, Confédération et CFF, en bénéficient grâce au plafond de dépenses valable quatre ans. Si l'on compare notamment la situation des CFF avec celle des chemins de fer privés, il faut aussi évaluer positivement la possibilité d'optimiser globalement les finances. C'est ainsi que les coûts d'exploitation peuvent être influencés systématiquement par le choix du moment de l'investissement. Les coûts d'exploitation et d'investissement sont gérés en commun et les fonds, lors de la budgétisation, peuvent être déplacés dans le cadre du plafond des dépenses. Il faut partir du principe que la convention gagnera encore en importance à l'avenir. Ainsi, pour la deuxième étape de la réforme des chemins de fer – au chapitre de l'harmonisation du financement de l'infrastructure ferroviaire – on examinera notamment si les conventions sur les prestations ne peuvent pas constituer aussi une solution de rechange pour les chemins de fer privés.

La voie empruntée par la convention 1999–2002 a fait ses preuves, raison pour laquelle seules quelques modifications ont été opérées pour la convention couvrant la période 2003–2006. Outre des précisions ponctuelles et l'actualisation générale du texte, les points suivants ont notamment été revus au fond:

- formulation claire des objectifs de politique des transports que les CFF doivent atteindre;
- concrétisation de la commande de la Confédération en matière d'infrastructure, fixation des normes d'aménagement des divers tronçons du réseau CFF, présentées sous forme de carte;
- optimisation du contrôle de la convention, grâce à une définition claire de la forme et du contenu des rapports adressés par les CFF à l'OFT ou au Parlement.

Lorsque nous commenterons les articles ad hoc, nous accorderons une attention particulière à ces innovations.

1.7 Consultation des cantons

Vu l'art. 8, al. 1, de la LCFF, les cantons doivent être consultés lors de l'élaboration de la convention. Ils ont reçu à la mi-décembre 2001 un projet de convention. Lors de la conférence du 8 janvier 2002, la délégation des cantons, composée de manière représentative par la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CDTP), s'est prononcée sur le projet de convention sur les prestations.

couvrir la croissance du trafic. Par la même occasion, on vise aussi à améliorer la sécurité et l'interopérabilité du réseau.

Les fonds nécessaires sont attribués aux CFF par le plafond de dépenses pour l'infrastructure des CFF (6025 mio. CHF) et par des contributions de tiers en faveur des investissements (en 2003–2006, on attendait 400 millions de francs). Ces ressources (en millions de francs) sont utilisées aux fins suivantes⁴:

- Entretien courant environ 1200
- Investissements pour le maintien de la capacité de production environ 4800
- Investissements d'extension environ 600

L'Office fédéral des transports et les CFF ont coordonné les objectifs du développement de l'infrastructure ferroviaire et les ont fixés sous forme de cartes du réseau en annexe. Les fonds devraient dès lors être affectés aux priorités ci-après:

1. Maintien de la capacité de production et rationalisation
2. Renforcement de la sécurité
3. Augmentations de la capacité du réseau existant
4. Développement du réseau (p. ex. RER)

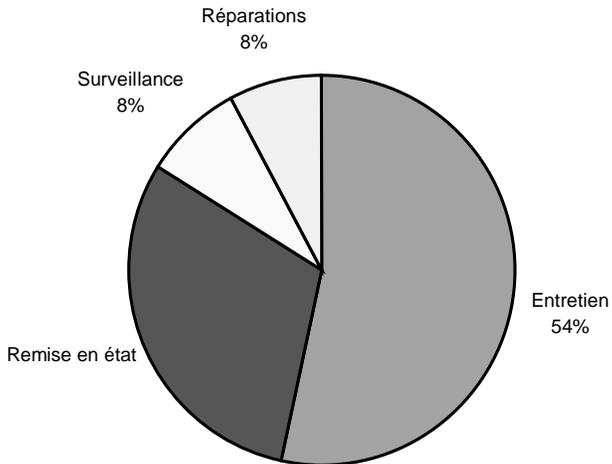
Avant d'aborder les investissements, il y a lieu d'expliquer brièvement le programme d'entretien de l'infrastructure CFF.

2.2 Entretien courant

Les travaux d'entretien courant comprennent notamment la surveillance des voies afin de découvrir assez tôt les signes d'usure, les travaux d'entretien proprement dits, ainsi que les réparations. Les petits dégâts sont réparés sur place (remise en état). La figure ci-après montre l'utilisation des fonds pour les divers types de travaux d'entretien courants.

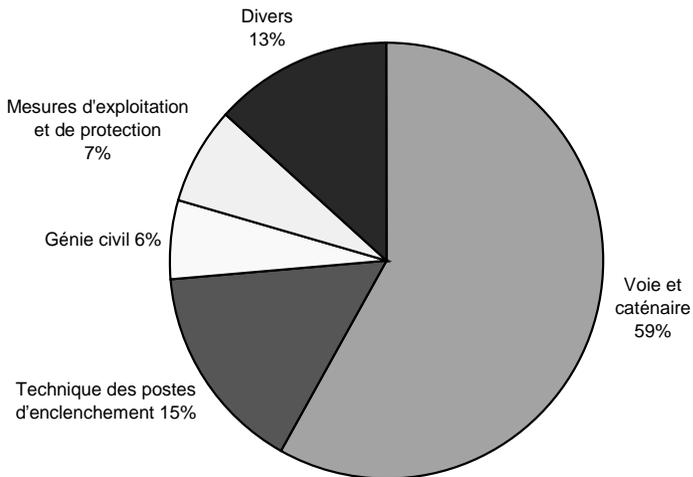
⁴ Comme tous les investissements ne peuvent pas être réalisés durant la même période, la planification des investissements pour l'infrastructure des CFF contient davantage de projets que ne le permettent les fonds. L'excédent se monte à 600 millions pour la période 03–06.

Utilisation des fonds pour l'entretien courant



Lorsqu'on répartit les coûts selon les types d'installations, on s'aperçoit que la voie et la caténaire occasionnent de loin les plus grandes dépenses d'entretien courant (env. 180 millions de francs par an).

Entretien courant par type d'installation



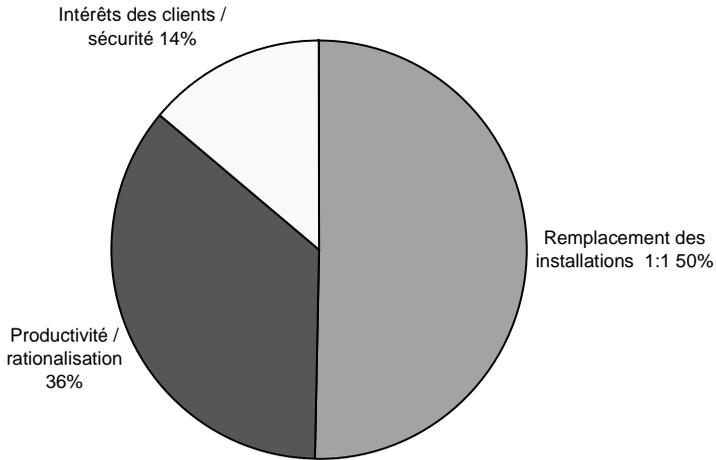
2.3

Maintien de la capacité de l'appareil de production

Les investissements de ce type servent à remplacer et à moderniser les installations. Les 4,8 milliards de francs prévus à ce titre pour 2003–2006 permettront de garantir le volume, le fonctionnement et, partant, la valeur de l'infrastructure des CFF.

A peu près la moitié des investissements sert à remplacer les installations, un peu plus d'un tiers est attribué aux mesures servant à rationaliser et à améliorer la productivité, le reste est affecté à l'amélioration de la sécurité et aux avantages offerts aux clients.

Utilisation des fonds de maintien de la capacité



S'agissant de l'utilisation des fonds, les investissements servant à augmenter la productivité pour la prochaine génération de la technique sécuritaire la plus moderne constituent l'essentiel des investissements destinés à garantir le maintien de la capacité de l'appareil de production. Les projets CFF ad hoc tels que «Innovation du système ferroviaire ETCS/GSM-R⁵» et «Rail Control Center (RCC)» ont une très grande importance pour l'infrastructure de l'entreprise (cf. aussi le commentaire de l'art. 12). Comme ils

- contribuent à réduire les coûts d'exploitation,
- améliorent la qualité de la production (ponctualité, information des clients),
- permettent une augmentation notable de la capacité des sillons et qu'ils
- augmentent la sécurité de l'exploitation,

⁵ GSM-R: Global System for Mobile-Communication – Railways

ils doivent être considérés comme des projets-clés. Durant la durée de la convention 03–06, les mesures ci-après seront notamment réalisées:

- passage du système actuel d'arrêt automatique des trains à l'ETCS (cf. annexes 2 et 3)
- premiers équipements ETCS Level 2 en dehors du périmètre de Rail 2000 ou de la NLFA
- mise en place de l'infrastructure du réseau radio GSM-R (cf. annexes 4 et 5)
- exploitation automatisée au niveau des postes d'enclenchement (projet «XP 08»)
- intégration suprarégionale de la gestion de la production (projet «Rail Control Center, RCC»)

Environ 1,8 milliard de francs doit être investi de 2003 à 2006⁶ pour ces mesures. (Durant la même période, le fonds FTP sera grevé d'investissements ad hoc de 100 millions de francs.)

L'équipement supplémentaire qu'il faut installer sur les véhicules (signalisation en cabine) pour pouvoir emprunter les tronçons équipés de l'ETCS Level 2 n'apportent pas les mêmes avantages à toutes les entreprises de transport. Les nouveaux tronçons équipés du nouvel équipement de sécurité permettent aux trains longues distances de circuler plus vite, d'où une diminution des temps de parcours. En revanche, les véhicules dont la vitesse maximale admissible est inférieure à 160 km/h ne retirent pas d'avantage supplémentaire de cette «infrastructure mobile» (signalisation dans la cabine de conduite et non sur le tronçon). Cela étant, il y a lieu d'utiliser la solution suivante pour financer la transformation des véhicules existants:⁷

L'équipement des véhicules du trafic longues distances des CFF qui profitent directement des nouveaux tronçons (vitesse de marche accrue et réduction des temps de parcours) sera financé par les ressources que le fonds FTP tient à disposition pour la première étape de RAIL 2000.

Il convient de trouver une solution spéciale pour les véhicules des CFF, de CFF Cargo et ceux du BLS et des autres chemins de fer privés (environ 500 véhicules: véhicules moteurs et voitures de commande) qui ne peuvent pas profiter du nouveau tronçon en raison de la vitesse techniquement possible, mais qui doivent être

⁶ Les divers éléments du projet «Innovation système ferroviaire» sont très interdépendants. C'est ainsi que l'automatisation des postes d'enclenchement est indispensable pour atteindre l'augmentation de capacité permise par l'ETCS. Afin de pouvoir circuler à 200 km/h sur un nouveau tronçon, les informations nécessaires au mécanicien de locomotive ne doivent pas lui parvenir par les signaux extérieurs habituels, mais au moyen d'un écran de visualisation dans sa cabine de conduite. Dans un certain sens, une partie de l'infrastructure fixe devient mobile. Cette signalisation dans la cabine, qualifiée aussi de ETCS Level 2, est conçue pour le transfert de données par le nouveau système radio (GSM-R) et ne peut dès lors être installée sans ce dernier. Outre l'augmentation de la vitesse de marche, le 2^e niveau de l'ETCS permet d'augmenter sensiblement la capacité de l'infrastructure. Comme la capacité ne pourra être augmentée notablement pour l'ensemble du réseau que si certains axes/corridors sont entièrement équipés du 2^e niveau de l'ETCS, les axes de transit du trafic-marchandises doivent être équipés en conséquence dans les meilleurs délais.

⁷ A l'avenir, les nouveaux véhicules devront être équipés de l'ETCS au départ de l'usine. Lorsque le véhicule est conçu dès le début pour ce système, les coûts supplémentaires sont sensiblement inférieurs et ne sont plus importants par rapport au prix d'achat global.

équipés de l'ETCS. Etant donné la concurrence régnant dans le trafic-marchandises, il importe notamment de choisir un financement garantissant l'égalité de traitement de toutes les entreprises. Dans ces conditions, il n'est pas possible de financer cet équipement à partir du plafond de dépenses lié à la convention sur les prestations (seuls les paiements aux CFF sont autorisés).

Comme la pose du nouveau dispositif n'apporte aucun avantage aux trains marchandises (et aux autres trains dont la vitesse ne dépasse pas 160 km/h), ils devraient profiter de contributions à fonds perdu. Le financement devra donc se faire par un crédit d'engagement séparé, fondé sur l'art. 56 de la loi sur les chemins de fer (pour les conséquences financières de ce crédit d'engagement, voir le chap. 41).

2.4 Investissements d'extension

Les 500 millions de francs mis à disposition par la CP 03–06 pendant quatre années ne représentent qu'une somme relativement faible. Les grands projets d'extension visant à accroître sensiblement la part du marché ferroviaire par rapport au trafic privé sont réalisés sur la base d'arrêtés fédéraux distincts (RAIL 2000, nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes NLFA, raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau ferroviaire européen à grand vitesse) et financés par le fonds FTP. Les investissements d'extension relevant de la convention servent à compléter ponctuellement l'infrastructure pour faire face à l'augmentation du volume du trafic. La convention 03–06 prévoit les investissements d'extension ci-après:

- Mesures permettant d'accroître la capacité pour le trafic marchandises Nord-Sud (notamment les voies de dépassement)
- Augmentations de capacité dans la région de Bâle (installation d'exploitation multifonctionnelle de Bâle Gare badoise [part des CFF], raccordement sud du terminal de Weil [part des CFF], augmentation de la prestation pour le trafic-marchandises dans la région de Weil/Hafen/Bad GT/Bad GT, déplacement du terminal des marchandises de Wolf à Bad GT)
- Transformation de la gare de Viège (partie en voie normale)
- Aménagements pour le transport régional des voyageurs dans les agglomérations⁸:
 - Zurich: 3^e extension partielle du RER zurichois
 - Berne: nouvel arrêt à Berne-Wankdorf et améliorations des installations
 - Bâle: nouveaux arrêts et améliorations des arrêts sur les deux lignes du RER bâlois
 - Zoug: contribution pour le RER de Zoug
 - Genève: premiers travaux de la liaison La Praille–Eaux Vives

⁸ Si les propositions faites dans le rapport du groupe d'experts «Financement du trafic d'agglomération» étaient déjà réalisées lors de la période de la convention 03–06 (au titre des 5 ct par litre d'essence pour le trafic d'agglomération), d'autres améliorations pourraient avoir lieu pour ce trafic.

La réalisation de ces projets dans le trafic d'agglomération dépend toutefois en partie du cofinancement par les cantons concernés.

3 Explications des articles de la convention sur les prestations pour la période 2003–2006

3.1 Bases et principes

Art. 1 Bases légales

Les bases légales sont constituées par l'art. 8 de la loi du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF; RS 742.31), qui prévoit expressément la conclusion de cette convention, et les article 49 et suivants de la loi du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF; RS 742.101), qui représentent la base légale des indemnités convenues pour l'exploitation de l'infrastructure.

Art. 2 Bases de planification

Afin de pouvoir disposer d'une base comparable et de vérifier la réalisation des objectifs, il faut indiquer les hypothèses sous-tendant la convention et le plafond de dépenses. La présente convention table sur les indices suivants de l'évolution de l'économie suisse (2003–2006).

	2001	2003	2004–2006
<i>Modification par rapport à l'année précédente en pour-cent</i>			
– Produit intérieur brut, en termes réels	1,6	2,0	1,8
– Consommation privée	1,0	1,5	1,5
– Investissements de construction	2,5	1,5	1,5
– Exportations	0,9	4,8	4,5
– Importations	0,8	4,8	4,5
– Renchérissement	1,1	1,3	1,5
<i>Taux d'intérêt</i>			
– Rendement moyen des obligations fédérales	3,4	3,8	4,0
<i>Taxe sur la valeur ajoutée</i>			
– Taux d'imposition des transports publics	7,6	7,6	7,6
– Réduction forfaitaire de la déduction de l'impôt préalable (calculée en relation avec la somme des subventions)	2,7	2,7	2,7
<i>Cours du change</i>			
– CHF/Euro	1,50	1,50	1,55
– CHF/Dollar américain	1,70	1,65	1,65

Les hypothèses suivantes restent en vigueur:

- Prix des sillons selon l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF; RS 742.122) et les dispositions d'exécution y relatives du 7 juin 1999 (DE-OARF; RS 742.122.4)
- Entrée en vigueur des accords bilatéraux avec l'Union européenne
- Mise en service de la première étape de RAIL 2000 pour le changement d'horaire de 2004

Art. 3 Sécurité

La SA CFF s'engage à gérer la sécurité de manière globale. Il existe à ce propos des normes reconnues de sorte qu'il n'est pas nécessaire de les décrire plus en détail. La SA CFF est tenue de maintenir le haut niveau de sécurité actuel. Cela peut signifier, dans des cas particuliers, que compte tenu de la situation de l'exploitation, des conditions techniques et économiques ainsi que des dangers potentiels inhérents à la situation, des mesures supplémentaires s'imposent ou que des mesures actuelles sont superflues.

Art. 4 Grands projets

Les grands projets que sont la NLFA, Rail 2000, le raccordement de la Suisse occidentale et orientale au réseau européen à grande vitesse et la lutte contre le bruit ne font pas partie de la convention; ils sont financés et réalisés selon les arrêtés fédéraux correspondants.

Art. 5 Participations et coopérations

L'art. 3, al. 2, de la loi sur les CFF, mentionne expressément que la SA CFF peut fonder des sociétés, y participer ou collaborer d'une autre manière avec des tiers. La présente convention précise que les participations et les coopérations ne doivent pas porter atteinte aux objectifs fédéraux en matière de politique des transports et qu'elles feront l'objet d'un suivi approfondi au niveau de la gestion.

Art. 6 Objectifs de la politique des transports

La politique suisse des transports est axée sur le principe du développement durable. Pour l'application pratique, cela signifie que le trafic ferroviaire doit prendre en charge une plus grande part des prestations de transport qui, dans l'ensemble, ne cessent d'augmenter. Pour atteindre cet objectif, la SA CFF, le plus grand opérateur ferroviaire du pays, se voit investi d'un rôle particulièrement important.

Avec la convention 03-06, la SA CFF s'engage à fournir une contribution déterminante dans le trafic-voyageurs pour augmenter la part du marché des transports publics par rapport au trafic routier privé.

En améliorant la qualité de ses prestations dans le transport transalpin des marchandises, la SA CFF contribue notablement à atteindre l'objectif du transfert de ce trafic mentionné dans la constitution. Dans le secteur du trafic par wagons complets, la SA CFF s'efforce d'être autonome financièrement.

L'infrastructure des CFF doit être entretenue durablement avec les moyens disponibles et adaptée aux évolutions techniques. Le succès de l'infrastructure se détermine aussi en fonction de la réalisation des projets d'extension selon le calendrier et les devis. Afin que les objectifs précités, relatifs au transfert du trafic voyageurs et marchandises, puissent être atteints par les utilisateurs des sillons et pas seulement par la SA CFF, le secteur de l'infrastructure optimisera la planification des sillons. De ce fait, leur adjudication sera garantie sans discrimination.

Art. 7 Principes de la fourniture des prestations

La SA CFF doit, dans tous les domaines, axer ses activités d'entreprise sur les besoins du marché. Dans ce contexte, il ne s'agit pas de tenir compte uniquement des exigences des clients, mais aussi, selon les possibilités économiques, de prendre en considération l'ensemble du système des transports publics, y compris les prestations des autres entreprises de transport.

La Confédération veille, pour sa part, à établir des conditions-cadres qui permettent une concurrence équitable et donne à la SA CFF la marge de manœuvre nécessaire pour prendre les décisions opérationnelles avec la vitesse nécessaire.

Dans les conditions-cadres actuelles, tous les secteurs ne permettent pas une exploitation qui couvre tous leurs coûts. Cela étant, il faut planifier, commander et indemniser les prestations souhaitées selon la politique des transports en se fondant sur les dispositions de la loi sur les chemins de fer (ou, éventuellement, de la loi sur le transport public). Dans le trafic régional, cela se fait par le biais des conventions sur l'offre conclues entre la Confédération, les cantons et les entreprises de transport (art. 49, al. 1, LCdF). Le trafic combiné étant considéré comme une offre d'importance nationale, la convention est conclue entre la Confédération et les entreprises de transport (art. 49, al. 3, LCdF). Le secteur de l'infrastructure des CFF fait lui aussi partie des offres d'importance nationale. Dans ce cas, la convention sur l'offre est intégrée dans la convention sur les prestations, ce qui est défini aux art. 11 à 17. Le trafic voyageurs sur de longues distances n'est, en revanche, pas commandé. Compte tenu du prix du sillon déterminé par l'Office fédéral des transports, le réseau de ce trafic doit réaliser dans l'ensemble un résultat positif (les bonnes lignes couvrent les déficits des mauvaises).

3.2 Offre de prestations dans le secteur des transports

Art. 8 Orientation stratégique du trafic-voyageurs

Les offres du trafic-voyageurs dépendent des projets «Rail 2000», «nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA)» et «raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau ferroviaire européen à grande vitesse». La Confédération attend des CFF qu'ils continuent de coordonner l'élaboration d'une offre de transport public systématique (notamment en matière d'horaire) sur l'ensemble du territoire – avec les autres entreprises de transport et la Confédération. Il importe, en l'occurrence, de garantir la haute qualité atteinte actuellement et de la développer encore dans le cadre des possibilités financières. Il est fondamental d'intégrer de manière optimale le trafic local et régional (y compris le trafic d'agglomération)

dans le système global, dont la clé de voûte est constitué d'une certaine manière par le trafic longues distances.

Le trafic régulier longues distances assuré par la SA CFF est décrit en détail dans la concession ad hoc du 25 février 2000. La concession vaut en règle générale jusqu'au changement d'horaire de 2007. Sur des tronçons définis avec précision, adaptés à l'utilisation des trains pendulaires IC (Genève/Lausanne–Bienne–Bâle/Zurich–Saint-Gall), la concession est valable jusqu'au changement d'horaire de 2019. Durant cette période, vu la réglementation en vigueur, les entreprises, suisses ou étrangères, ne peuvent pas reprendre contre la volonté des de la SA CFF certaines lignes figurant dans la concession.

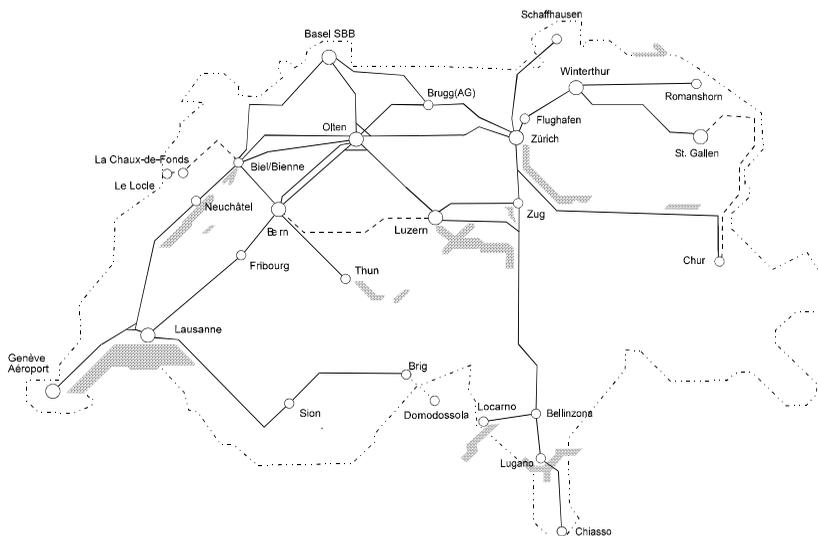
Le graphique ci-après montre globalement les lignes que la SA CFF devra desservir au moins toutes les heures ou toutes les deux heures. Par rapport à l'offre qui y figure pour le 1^{er} janvier 1999, le changement d'horaire 2004 apportera des éléments nouveaux très importants, à savoir les liaisons par le nouveau tronçon Mattstetten–Rothrist (Zurich–Berne) et la bifurcation vers Soleure (Zurich–Bienne), ainsi que la courbe Rothrist–Zofingue (Berne–Lucerne).

Offre des CFF dans le trafic national à longues distances

(Base: concession CFF pour trafic longues distances, du 25.2.2000)

Légende:

- Au moins une cadence horaire
- - - - - Cadence horaire avec participation financière des cantons
- Train toutes les deux heures



Selon l'art. 9a LCDf et l'art. 12 OARF et malgré la possibilité du libre accès, le trafic lié à l'horaire bénéficie de la plus haute priorité lors de l'attribution des sillons. Grâce aux réglementations de service minimal des tronçons et des arrêts du trafic longues distances figurant dans la concession CFF sur le trafic à longues

distances, la Confédération continue de garantir une offre de transport public couvrant tout le territoire national. Par ailleurs, les trafics parallèles et les autres «conditions de concurrence néfastes pour l'économie nationale» sont interdits. La concession oblige aussi la SA CFF à exploiter de manière rentable l'offre ainsi décrite – compte tenu du prix du sillon fixé par l'Office fédéral des transports. Cela signifie que la SA CFF doit exploiter ces lignes sans recevoir d'indemnités de la Confédération.

Les dispositions de la loi sur les chemins de fer s'appliquent au transport régional des voyageurs. La SA CFF travaille en étroite collaboration avec les cantons.

Dans le trafic international, la SA CFF doit améliorer sa position sur les marchés qui offrent encore des potentiels intéressants non exploités.

Art. 9 Orientation stratégique du trafic-marchandises

Par sa filiale SA CFF Cargo, la SA CFF contribue de manière déterminante à atteindre l'objectif du transfert du trafic-marchandises transalpin. En développant ses activités fondamentales et en desservant de nouveaux marchés, la SA CFF Cargo essaie de participer activement à la croissance du marché européen du trafic-marchandises – notamment sur l'axe Nord-Sud. A cette fin, les possibilités commerciales offertes par le libre accès au réseau sont mises à profit activement. L'entreprise participe de manière ciblée à des coopérations avec d'autres acteurs du marché des transports. La coopération avec la SA Häfen und Güterverkehr Köln en fournit un exemple, notamment pour le trafic en provenance des ports de la mer du Nord et de la région de la Ruhr en direction ou en transit à travers la Suisse. Comme par le passé, le marketing sectoriel et l'augmentation de la productivité et de la qualité des prestations permettront de maintenir les marchés existants et d'en gagner de nouveaux. Un signe de bon augure est apporté par la nouvelle collaboration pragmatique qui s'est instaurée avec le Chemin de fer italien de l'Etat (FS) dans le trafic en provenance ou en direction de l'Italie du Nord, en vue d'optimiser progressivement les processus de transport.

Dans le trafic par wagons complets isolés, la SA CFF reste pour le moment le seul opérateur du système suisse et, partant, un partenaire potentiel pour des chemins de fer étrangers. Vu le contexte et la méthode de production actuels, il semble invraisemblable que deux ou plusieurs trafics de ce genre puissent être exploités en concurrence de manière fonctionnelle et rentable en Suisse. La SA CFF se positionne donc comme un gestionnaire national et cherche, le cas échéant, une coopération avec d'autres chemins de fer. Si la SA CFF devait se trouver dans une situation de concurrence différente et qu'elle n'est plus à même de maintenir le niveau de l'offre actuelle, elle peut nous soumettre une proposition en vue du maintien de la qualité des prestations. Avant de se retirer éventuellement de la surface ou d'abandonner la desserte de tronçons entiers, y compris leurs voies de raccordement, les mesures suggérées par la SA CFF seront discutées avec les cantons concernés dans le cadre des conférences régionales. Par la suite, les autorités politiques auront la possibilité de se prononcer sur l'opportunité de passer une commande. La SA CFF est donc priée de présenter le plus tôt possible les solutions de rechange aux conférences régionales, afin qu'une décision puisse être prise dans un délai raisonnable.

Art. 10 Objectif financier du secteur des transports

Dans le secteur des transports, la SA CFF est tenue de réaliser un résultat d'exploitation positif. Les produits de transport et les indemnités doivent dépasser toutes les charges, y compris les prix des sillons. Il faut éviter que l'endettement relatif de la SA CFF augmente à nouveau. La Confédération joue un rôle important en la matière, étant donné qu'elle fixe les indemnités pour les trafics commandés, les prix des sillons du trafic concessionnaire et les conditions cadres de l'accès au réseau. Les prix des sillons jouent un rôle important, étant donné qu'ils influencent de manière déterminante tant le résultat que l'ampleur de l'offre voyageurs et marchandises. Cela étant, les CFF attachent énormément d'importance à ce qu'à l'avenir, les prix des sillons soient fixés de manière que les investissements nécessaires pour atteindre les buts stratégiques puissent être financés par les fonds gagnés dans les secteurs de transport eux-mêmes.

Selon l'art. 20, al. 3, de la loi sur les CFF, les prêts pour les investissements dans le secteur des transports et d'autres secteurs commerciaux doivent être rémunérés et remboursés. Ils sont donc accordés aux conditions du marché. La première convention limitait la levée de capitaux étrangers à 200 millions de francs par année (soit 100 millions pour les transports et autant pour l'infrastructure). Cette limite passe maintenant à 300 millions. Les futurs investissements pour renouveler le matériel roulant de la division Trafic-voyageurs et CFF Cargo exigent une plus grande souplesse dans l'acquisition des capitaux. S'il s'avère dans un cas particulier qu'il est plus rentable d'obtenir des fonds d'investissement auprès de tiers (p. ex. avec des contrats de leasing), la SA CFF pourra le faire après entente avec l'Administration des finances (selon l'art. 20, al. 3, LCFF).

3.3 Offre de prestations commandée de l'infrastructure

Art. 11 Principe

Selon l'art. 49, al. 3, LCdF, la Confédération est seule à commander les offres d'envergure nationale. L'infrastructure ferroviaire, dans le message sur la révision de la loi sur les chemins de fer (FF 1994 I 485) est définie explicitement comme une partie de l'offre des transports. L'art. 50, al. 1, let. c, LCdF dispose que l'infrastructure ferroviaire est un secteur autonome, c'est-à-dire une offre à commander séparément. Dans le respect de ce principe, la Confédération, depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les chemins de fer révisée, a déjà indemnisé à elle seule les coûts non couverts planifiés des tronçons BLS Thouné-Brigue /Interlaken Est et Moutier-Lengnau. La première convention sur les prestations 1999-2002 a également étendu ce principe à toute l'infrastructure des CFF.

Le message sur la CP 99-02 indiquait déjà aussi qu'en principe, le réseau CFF se subdivise en tronçons d'importance nationale et régionale. Cette différenciation est à l'étude dans le contexte de l'harmonisation du financement de l'infrastructure ferroviaire, dans le cadre des étapes suivantes de la réforme des chemins de fer. Actuellement, une telle subdivision du réseau ne semble possible que pour le

1.1.2005 au plus tôt.⁹ Mais jusque là, toute l'infrastructure CFF, sans distinction, doit être considérée comme une offre d'importance nationale et financée comme précédemment, en principe, par la Confédération seule. L'art. 49, al. 3, LCdF est donc appliqué.

Comme il a déjà été mentionné, la convention d'offre n'est intégrée à la convention sur les prestations que pour le secteur de l'infrastructure. Elle englobe l'exploitation, l'entretien ainsi que le développement (investissements). La commande des services de transport tels que par exemple le trafic régional et le trafic combiné fait l'objet de conventions d'offre séparées.

L'annexe 14 présente les tronçons et gares de triage sur lesquels l'infrastructure CFF offre toute l'année une exploitation 24 heures sur 24.

Art. 12 Ampleur et état de l'infrastructure

En contrepartie des moyens fournis par le plafond des dépenses, la Confédération exige de la SA CFF qu'elle maintienne son infrastructure ferroviaire dans un état apte à répondre à la demande du marché actuelle et future, et qu'elle la développe. Les installations doivent être entretenues de façon qu'il soit garanti que le trafic s'écoule avec suffisamment de sécurité, de ponctualité et le moins possible de pannes. Les fonds mis à disposition pour les investissements, conformément au concept décrit au ch. 2, sont axés sur le maintien des ressources disponibles, l'adaptation à l'état de la technique et l'ajustement des installations à la demande avec production d'une plus-value. De plus, l'amélioration de l'interopérabilité entre les réseaux est appelée à jouer un rôle central. La SA CFF est invitée à la promouvoir dans le cadre du programme de renouvellement et d'aménagement.

Il a déjà été dit que la convention sur les prestations 03–06 concrétiserait plus encore qu'auparavant les intentions de politique des transports de la Confédération liées à la commande de l'infrastructure. Elle le fait en fixant dorénavant des standards d'aménagement ou des exigences à satisfaire pour tous les tronçons du réseau CFF qui ont été reportés sur des cartes du réseau (cf. annexes 1 à 5) pour chacun des différents paramètres. Ces prescriptions ont été conçues à partir des intentions de développement à long terme (horizon 2020) du réseau ferré suisse, telles qu'elles sont proposées actuellement dans le cadre de l'élaboration du plan sectoriel rail. L'objectif à atteindre pour 2006 n'est donc qu'un premier pas sur la voie de la réalisation des objectifs de développement à long terme. Les secteurs suivants sont considérés: technologie de sécurité (ETCS), technique de communication (GSM-R), profil d'espace libre, poids par essieu, espace des pantographes.

Technologie de sécurité (cf. annexes 2/3)

La convention sur les prestations 2003–2006 doit permettre de faire un grand pas dans le passage des anciens dispositifs d'arrêt automatique Signum et ZUB au standard européen European Train Control System (ETCS). Jusqu'à 2020, tout le réseau CFF sera équipé de l'ETCS. Avec l'ouverture du nouveau tronçon Mattstetten–Rothrist, un élément central du réseau sera doté de l'ETCS Level 2 (c'est-à-dire avec signalisation en cabine). Pour pouvoir profiter à plein de

⁹ En ce qui concerne les modifications qui en résultent pour la convention sur les prestations, cf. commentaire de l'art. 19.

l'augmentation des prestations qui en résulte, une partie aussi grande que possible de l'axe de transit Bâle–Domodossola aura été équipé de l'ETCS Level 2 avant 2006 ou 2007 (ouverture du tunnel de base du Loetschberg) (en accord avec le BLS). De plus, l'ensemble du réseau fera l'objet de toutes sortes d'adaptations pour que l'on puisse renoncer aussi vite que possible à équiper de nouveaux véhicules avec le ZUB. Une condition importante – et coûteuse – de ces réalisations est l'automatisation, mentionnée au chiffre 23, des postes d'enclenchement et la mise en place de Rail-Control-Center (RCC).

Technique de communication (cf. annexes 4/5)

La nécessité de remplacer le plus tôt possible les (différents) systèmes radio actuels des chemins de fer résulte des exigences techniques de la nouvelle technologie de sécurité (ETCS Level 2). Le transfert des informations de conduite et de sécurité sur la cabine de conduite des véhicules ne peut se faire qu'avec le système radio – de standard européen également – GSM-R (Global System for Mobile-Communication – Railways). Dans la perspective 2020, tout le réseau ferroviaire suisse (y compris les chemins de fer à voie étroite) sera doté du GSM-R. D'ici à 2006, l'infrastructure GSM-R correspondante sera montée sur les principaux axes de trafic nord-sud/est-ouest (env. 1000 antennes radio en fin de réalisation). D'autre part, la disponibilité des appareils et des composants de la radio analogique s'amenuise rapidement. Les changements de planification des fréquences de l'OFCOM sont une raison de plus d'effectuer la transformation.

Profil d'espace libre (cf. annexes 6/7)

En règle générale, les adaptations du profil d'espace libre coûtent cher. La convention sur les prestations 03–06 ne prévoit donc pas de mesures servant exclusivement à ce but. Il s'agit bien plus, lorsque les travaux d'entretien et de renouvellement doivent avoir lieu de toute façon, et pour les nouvelles constructions, d'adapter le profil d'espace libre à l'objectif convenu à long terme. D'ici à 2020, les principaux axes du trafic marchandises seront mis au profil OCF 4 sur toute leur longueur. Pour les tronçons à forte fréquentation du trafic des voyageurs, le profil OCF 2 (profil minimum pour les voitures à deux niveaux) sera la norme.

Espace des pantographes (cf. annexes 8/9)

La question du profil d'espace libre comporte un aspect spécial, l'«espace des pantographes». Ce paramètre est décisif pour la praticabilité de tronçons (notamment dans les tunnels) pour diverses largeurs de pantographes de véhicules moteurs électriques. Par analogie avec le profil d'espace libre, il ne s'agit pas ici d'agrandir l'espace des pantographes aussi rapidement que possible au profil maximum (standard DB/ÖBB) sur tout le territoire national. Ici aussi, les prescriptions pour 2006 tendent simplement à assurer qu'aucune des adaptations réalisées (p. ex. des réductions de profil) ne prenne le contre-pied de la direction choisie à long terme (praticabilité des tronçons principaux avec l'«Eurowippe» [1600 mm au lieu de 1450 mm jusqu'ici]). De plus, pour améliorer l'interopérabilité du réseau, il faudra envisager sérieusement la possibilité d'un ajustement au profil supérieur DB/ÖBB dans la zone-frontière avec l'Autriche et l'Allemagne (notamment sur les tronçons RER potentiels).

Poids par essieu (cf. annexes 10/11)

En ce qui concerne le poids par essieu, il s'agit d'aménager à long terme un axe de transit à 25 tonnes, si cette valeur est adoptée comme standard européen. Cependant, on ne prévoit encore pas de mesures pour 2006. D'autre part, l'objectif prescrit pour 2006 est d'éviter les désinvestissements, c'est-à-dire un retour à une classe de tronçon inférieure, moins chère à entretenir.

La carte du réseau en annexe contient non seulement l'objectif 2006, mais aussi l'état actuel de tout le réseau ferré à voie normale de Suisse ainsi que certains tronçons étrangers proches des frontières. La présente convention sur les prestations entre la Confédération et la SA CFF et son plafond des dépenses ne se rapportent qu'au réseau de la SA CFF. Les indications sur les tronçons des chemins de fer privés et des chemins de fer étrangers proches des frontières comptent cependant, notamment pour fixer la direction à suivre pour le développement du réseau CFF.

La présentation graphique avec les cartes de réseau, à la différence d'une liste de projets, permet une vision synoptique, qui peut par exemple renseigner les utilisateurs potentiels du sillon horaire sur les futurs standards de sécurité. En revanche, les prescriptions qu'elles contiennent en matière de développement du profil d'espace libre ou des classes de tronçon intéressent plutôt le trafic marchandises. Les projets, les lieux et les dates de réalisation des objectifs présentés sur les cartes relèvent uniquement de la responsabilité opérationnelle de la SA CFF. Plus la planification est optimisée, plus l'utilisation des fonds d'investissement est efficace.

Bien entendu, le plan d'investissement à moyen terme de la SA CFF contient toujours un grand nombre de projets isolés (environ 4000). Mais cet instrument de planification ne peut pas être considéré d'un point de vue statique: selon la méthode de la planification permanente, il est constamment remanié et mis à jour. Il est également clair que la planification concrète des projets est finalement du domaine de la responsabilité opérationnelle de la SA CFF. En effet, seule une entreprise localement active est à même de décider quelles mesures concrètes sont effectivement nécessaires pour atteindre les objectifs fixés dans les cartes de réseau et comment celles-ci sont réalisables au mieux du point de vue de l'économie d'entreprise.

Afin de réduire les coûts de l'exploitation et du maintien de la qualité des infrastructures, la SA CFF continuera à investir en rationalisant, ce qui implique toutefois qu'elle tienne compte des coûts des désinvestissements. Cela signifie que le démontage nécessaire d'une installation doit coûter moins cher les frais d'entretien qu'il permet d'économiser.

La désaffectation de tronçon dont le taux d'utilisation est insuffisant est soumise à l'autorisation du Conseil fédéral, qui en décide selon l'article 4 de la loi sur les CFF. Si des tiers ont un intérêt particulier à un tel tronçon, il est possible de ne pas le désaffecter, moyennant une participation financière appropriée. Il s'agit surtout de tronçons sur lesquels circulent moins de 18 paires de trains par jour (ce qui correspond à une cadence horaire sur toute la journée en trafic régional) et qui n'ont pas de fonction de délestage ni de redondance par rapport aux tronçons principaux.

Art. 13 Objectif sectoriel financier: infrastructure

Dans le secteur de l'infrastructure, la SA CFF doit pouvoir présenter un résultat d'exploitation équilibré: les coûts ne doivent pas être supérieurs à la somme des redevances d'utilisation de l'infrastructure, des indemnités et produits annexes. Ces produits annexes comprennent aussi les versements compensatoires convenus avec la SA CFF et servant à compenser les manques à gagner de la Division Infrastructure, qui résultent d'une nouvelle attribution, interne, du secteur Immeubles. Le secteur Immeubles sera désormais un secteur rendu autonome et dirigé directement par le groupe.

Les gains qui résultent du système de l'indemnisation des coûts non couverts planifiés (c'est-à-dire la différence entre prévision et coûts effectifs), comme dans les branches commandées du secteur des transports, doivent être mis en réserve pour compenser un éventuel déficit de couverture (voir art. 16).

Art. 14 Gestion des sillons

On entend par gestion des sillons l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire. La Confédération attend de la SA CFF une commercialisation dynamique des capacités de sillons dont elle dispose en Suisse et à l'étranger. La SA CFF garantit une attribution des sillons horaires exempte de discrimination, elle établit un plan des sillons qui doit permettre d'assurer les correspondances nécessaires entre les différents prestataires de transports. Principale gestionnaire de l'infrastructure en Suisse, la SA CFF dispose aussi du savoir-faire le plus complet en matière de gestion des sillons. Afin d'augmenter leur efficacité et de mieux exploiter les capacités disponibles (notamment en trafic nord-sud), la SA CFF et le BLS ont réuni en été 2001 leurs activités de gestion des sillons en un seul poste, appelé «one stop shop». (Les taux d'utilisation du réseau CFF, actuels et prévus pour 2006, figurent aux annexes 12 et 13).

Il est convenu que la SA CFF assume la fonction de coordinatrice de la gestion des sillons de l'infrastructure ferroviaire suisse à voie normale. Cela signifie que d'autres gestionnaires de l'infrastructure peuvent charger le «one-stop-shop» de la commercialisation de leurs sillons horaires.

Art. 15 Gestion de l'infrastructure

Suite à l'assainissement technique et financier du secteur énergie des CFF, l'OFT a pu pour la première fois depuis 1999, fixer un nouveau prix du sillon pour le 1.1.2002. Ce faisant, il a réduit deux composantes du prix minimal, l'énergie et l'entretien, ce qui va entraîner un abaissement sensible des coûts pour les utilisateurs des sillons (notamment en trafic marchandises). Comme les subventions du prix du sillon actuellement versées seront supprimées progressivement à partir de 2005, il faudra désormais une augmentation de la productivité notamment pour continuer à faire baisser le prix du sillon.

Comme les CFF offrent aux autres gestionnaires d'infrastructure la possibilité de participer au achats de matériaux, aux contrats d'entretien et aux acquisitions d'énergie, ils fournissent une contribution supplémentaire pour optimiser tout le réseau ferroviaire suisse et réduire les coûts d'exploitation non couverts.

Art. 16 Indemnité et financement de l'infrastructure

La politique suisse des transports a pour but d'écouler la plus grande part possible des trafics voyageurs et marchandises par le chemin de fer. Pour que le mode de transport ferroviaire puisse se mesurer à la route dans la concurrence intermodale, on déterminera le prix à payer par les utilisateurs de l'infrastructure ferroviaire en principe sur la base des coûts marginaux. Conformément aux principes de composition du prix du sillon établis par l'art. 9b de la loi sur les chemins de fer (LCdF; RS, 742.101), à l'ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF, RS 742.122) et aux dispositions d'exécution ad hoc (DE-OARF; RS, 742.122.4), aucun gestionnaire de l'infrastructure ne peut arriver à un résultat équilibré. Dans ces conditions – autrement dit dans les conditions actuelles du marché – les recettes du prix des sillons ne suffisent pas à couvrir l'intégralité des coûts d'exploitation de l'infrastructure (y compris les amortissements).

Afin que les comptes prévisionnels pour l'infrastructure ne présentent pas de déficit, – de manière analogue à la commande du trafic régional – les coûts non couverts planifiés de l'exploitation et du maintien de la qualité des infrastructures sont compensés par une indemnité. Le dépassement ou l'insuffisance de couverture effectif annuel s'équilibre au bilan. Les investissements qui vont plus loin que le maintien de la qualité des infrastructures (amortissements) sont financés par des prêts sans intérêt de la Confédération. Leur ampleur est déterminée par le plafond des dépenses.

Comme les dispositions de l'accès au réseau ont rendu caduc le statut de gare commune, la SA CFF doit financer l'intégralité des investissements depuis 1999. Auparavant, une certaine partie était assumée par les chemins de fer privés en correspondance, c'est-à-dire par la Confédération et les cantons, suivant l'art. 56 de la loi sur les chemins de fer. Pour ne pas provoquer de report des charges en faveur des cantons, ceux-ci doivent, selon l'al. 4, verser directement aux CFF les contributions ou prêts sans intérêts en question¹⁰. Toutefois, la charge totale supportée par les cantons ne doit pas être supérieure à celle de 1999. L'Office fédéral des transports suit donc régulièrement les négociations entre la SA CFF et les cantons concernés.

Puisque l'art. 3, al. 4, LCFF ne définit pas exactement sous quelle forme les instances particulièrement intéressées doivent participer, l'al. 5 indique qu'il peut s'agir de prêts sans intérêts ou de contributions à fonds perdu.

Art. 17 Plafond des dépenses

Le plafond des dépenses, qui fait l'objet d'une décision spéciale du Parlement, constitue la base du financement pour la Convention sur les prestations 03–06, c'est pourquoi il est mentionné encore une fois à cet article. Le ch. 4 du message donne une présentation détaillée du crédit de paiement de la Confédération à la SA CFF.

¹⁰ Il s'agit, en l'occurrence, de prêts à intérêt variable, conditionnellement remboursables, le taux d'intérêt étant nul.

3.4

Contrôle et modification de la convention sur les prestations

Art. 18 Rapport

En assurant le contrôle de la convention sur les prestations, l'OFT aura à vérifier l'efficacité et l'efficience de l'utilisation des 6 milliards de francs assurés par le plafond des dépenses pour l'infrastructure des CFF. Le contrôle dont il est convenu à cet article se rapporte donc à l'offre de prestations commandée et indemnisée dans le secteur de l'infrastructure (c'est-à-dire aux art. 11 à 17 de la convention sur les prestations). Il est tenu compte des dispositions de la loi sur les aides financières et les indemnités (LSu; RS 616.1). La vérification du degré de réalisation des objectifs convenus relativement à l'offre de prestations des trafics voyageurs et marchandises se fait dans le cadre des rapports sur la stratégie du propriétaire.

Le système d'indices ressortant de l'annexe 15 doit servir à étalonner le plus précisément possible le critère de mesure du taux de réussite dans le domaine de l'offre d'infrastructure commandée. Chacun des indices sert d'indicateur pour l'évaluation du degré de réalisation des objectifs convenus. Comme une sorte de système d'alarme précoce, ils peuvent aussi indiquer de nouveaux développements et problèmes et fournir ainsi des points d'ancrage pour des mesures correctives. Pour fonctionner ainsi, les indices sélectionnés doivent prendre en compte non seulement des critères «durs» (p. ex.: kilomètres de sillon horaire vendus), mais aussi des critères «souples» (p. ex.: nombre de tronçons à circulation lente).

Les comptes-rendus périodiques que les CFF présentent à la Confédération se font à travers les rapports semestriels sur la situation. Vu ces rapports écrits, l'état de réalisation de la convention est examiné de manière approfondie dans le cadre de discussions qui ont lieu régulièrement entre la direction des CFF et les représentants de la Confédération responsables du dossier. Les CFF sont renseignés de manière globale et circonstanciée sur les éventuels écarts par rapport aux objectifs à atteindre et sur les mesures prises en conséquence. Le contenu précis des rapports de situation et le déroulement concret de l'établissement des rapports sont convenus séparément entre les CFF et l'OFT.

Cette manière de faire ne change rien aux fonctions de surveillance que l'OFT doit exercer de la même manière vis-à-vis de toutes les entreprises de transport en assurant un suivi. Le contrôle de la convention sur les prestations est encore complété par le rapport sur la stratégie du propriétaire. Les indices que ce rapport emploie pour le secteur de l'infrastructure se fondent sur ceux de l'instrument de contrôle de la convention sur les prestations.

Art. 19 Modification de la convention sur les prestations

Cet article établit les raisons et la marche à suivre pour une modification de la convention sur les prestations et du plafond des dépenses. L'instrument 'convention sur les prestations' a l'avantage d'assurer aux deux parties (Confédération et CFF) la sécurité financière de la planification. Le Parlement, suivant l'art. 8 al. 4 LCFF, est invité à tenir compte des chiffres prévisionnels du plafond des dépenses fixé pour quatre ans lors de l'établissement annuel du budget. S'il devait cependant y avoir une réduction du crédit de paiement, il faut examiner s'il est nécessaire d'adapter la convention sur les prestations et le plafond des dépenses. Le cas échéant, le

Parlement devrait décider une éventuelle modification en même temps que le budget fédéral. La SA CFF ou la Confédération peuvent demander une modification a posteriori au cas où les conditions générales de la convention sur les prestations auraient considérablement changé (cf. commentaire de l'art. 2).

S'il est prévisible que la SA CFF ne pourra pas atteindre les objectifs financiers, elle doit en aviser le Conseil fédéral. Si aucune solution ne s'offre dans le cadre du crédit de paiement alloué ni du plafond des dépenses, le Conseil fédéral propose au Parlement les modifications nécessaires.

Dans le commentaire de l'art. 11, il a déjà été indiqué que la deuxième réforme des chemins de fer pourra prendre effet au cours de la période d'exécution de la convention sur les prestations 03–06, probablement au début ou à la fin de 2005. Si l'harmonisation du financement de l'infrastructure ferroviaire que prévoit cette réforme devait avoir pour effet que certaines parties du réseau CFF ne seraient plus financées par la Confédération seule, l'étendue de la validité de cette convention sur les prestations se réduirait à l'infrastructure encore commandée au titre de l'offre nationale. Dans ce cas, la SA CFF et la Confédération conviendront de la mesure dans laquelle le montant du plafond des dépenses devra être ajusté.

4 Conséquences

4.1 Conséquences financières

4.1.1 Sur la Confédération

En prenant cette décision sur le plafond des dépenses pour l'infrastructure de la SA CFF, le Parlement crée les conditions financières de la couverture des objectifs infrastructurels convenus avec la SA CFF par la convention sur les prestations. L'indemnité destinée au secteur des transports est régie par la procédure de commande conformément à l'ordonnance sur les indemnités. Elle n'est donc pas décidée avec le plafond des dépenses.

Pour que les mesures d'entretien requises puissent être mises en œuvre et pour garantir une certaine continuité dans les investissements sur le secteur de l'infrastructure CFF, la convention sur les prestations 2003–2006 a besoin d'à peu près autant de moyens que la première convention. Le nouveau plafond des dépenses pour la CP 03–06 doit donc s'élever à 6'025 millions de francs. Le relèvement par rapport au plafond des dépenses pour la CP 99–02 (5800 millions de francs) n'est dû qu'à la compensation du renchérissement survenu entre-temps ou escompté jusqu'en 2006. Comme il n'y a pas d'augmentation réelle des moyens, – et comme il a déjà été exposé – le plafond des dépenses de la CP 03–06 ne permet que de légers investissements d'expansion.

Dès la première convention sur les prestations, les contributions à l'infrastructure étaient divisées en trois articles de paiement: la contribution à l'indemnité des coûts non couverts de l'exploitation de l'infrastructure (prestations infrastructurelles), la contribution au financement des amortissements (maintien de la qualité des infrastructures) ainsi que les prêts destinés aux investissements d'expansion (besoins de base en investissements infrastructurels). Cette subdivision se retrouve dans le

budget de la Confédération et se présente comme suit dans le cadre de la planification quadriennale:

Utilisation prévue des fonds relevant du plafond de dépenses de la convention 2003–2006

en millions de francs	2002	2004	2005	2006	Total
Prestation d'infrastructure CFF (802.3600.003)	509	468	468	468	1913
– dont Brünig	9	8	8	8	33
– dont pour la prise en compte des avantages ZVV	33	33	35	35	136
Maintien de la qualité des infrastructures (802.4600.002)	898	798	979	1028	3703
– dont Brünig	7	7	7	7	28
Besoin de base d'investissement en infrastructures CFF (802.4200.002)	56	208	65	80	409
– dont Brünig	10	10	3	1	24
Total	1463	1474	1512	1576	6025
– dont Brünig	26	25	18	16	85

Les montants du plafond des dépenses destinés à une affectation spéciale sont présentés ici séparément. Il s'agit d'une part de l'indemnité de l'infrastructure et des fonds d'investissement d'un montant de 85 millions de francs pour le secteur d'activité Brünig, et de la compensation de la Confédération pour les contributions à l'aménagement de l'infrastructure du RER fournies par le canton de Zurich (prise en compte des avantages ZVV), d'un montant total de 136 millions de francs. Le montant effectif du versement de compensation au ZVV est recalculé chaque année, compte tenu des prestations de transport effectives et des produits réalisés. Si les besoins sont supérieurs aux chiffres prévisionnels, la différence doit être demandée par un crédit supplémentaire.

Comme il a déjà été mentionné au ch. 23, il n'est pas possible de financer les équipements de véhicules nécessaires pour ETCS Level 2 sur le plafond des dépenses pour l'infrastructure des CFF, raison pour laquelle il est nécessaire de constituer, à côté du plafond des dépenses, un nouveau crédit d'engagement sur la base légale de l'art. 56 LCdF. Ce crédit d'engagement de 130 millions de francs permettra de financer les équipements de véhicules nécessaires même après 2006. Les crédits de paiement nécessaires, qui sont plafonnés à 30 millions de francs par an, seront compensés sur d'autres articles du budget.

4.1.2 Sur les cantons et les communes

Les cantons et les communes n'ont pas à craindre de la convention sur les prestations ni du plafond des dépenses un surcroît ou une diminution de leurs charges. Les modifications du financement de l'infrastructure ferroviaire qui pourraient prendre effet au cours de cette convention sur les prestations 03–06 (mandat du Parlement concernant la deuxième partie de la réforme des chemins de fer) pourraient certes avoir pour effet que des parties du réseau CFF soient à nouveau financées par les cantons. Pour que ce passage se fasse de manière économiquement neutre, c.-à-d. sans surcharge des cantons ou des communes, la Confédération devrait mettre à la disposition des cantons son ancienne part du financement des tronçons concernés par le changement.

4.2 Autres conséquences

La convention sur les prestations entre la Confédération et la SA CFF et le plafond des dépenses qu'elle fixe assurent le maintien de la valeur et de la capacité financière d'une partie importante de l'infrastructure ferroviaire suisse. Ils créent ainsi la condition indispensable d'une fourniture efficace de l'offre du trafic marchandises et voyageurs sur le réseau des CFF. La convention sur les prestations et le plafond des dépenses constituent donc une base pour le service public des transports. De plus, une infrastructure performante permet d'augmenter le transfert des trafics marchandises et voyageurs de la route au rail: à moyen terme, la convention sur les prestations contribue à la protection de l'environnement.

Le développement économique positif de la Suisse est dû pour une grande part à l'existence d'une infrastructure des transports de haute valeur et performante. La convention sur les prestations entre la Confédération et la SA CFF garantit que la très haute qualité, sur le plan international, de l'infrastructure ferroviaire en Suisse soit également assurée à l'avenir.

La commande, liée à la convention sur les prestations, de l'exploitation de l'infrastructure sur l'ensemble du réseau et la fixation des investissements prioritaires pour le maintien de la qualité des infrastructures dans tout le réseau, ce qui évite de les concentrer sur quelques régions centrales, soutient les objectifs de la Confédération en matière de politique de l'aménagement du territoire tels qu'ils sont décrits dans le rapport sur les grandes lignes de l'aménagement du territoire suisse (FF 1996 III 485).

La convention sur les prestations et le plafond des dépenses fournissent enfin une contribution notable à la réalisation de l'objectif d'une évolution des transports durable.

5 Programme de la législation

La convention sur les prestations est prescrite par la loi sur les CFF en tant qu'objet périodique. Les affaires parlementaires récurrentes ne sont pas mentionnées spécifiquement dans le programme de la législation.

6

Rapport avec le droit européen

La convention sur les prestations entre la Confédération et la SA CFF est régie par la loi sur les CFF. La réforme des chemins de fer en Suisse se rattache aux directives 91/440, 95/18 et 95/19. Les exigences des directives sont largement satisfaites par la législation sur la réforme des chemins de fer. Les règlements de l'UE exigent des chemins de fer nationaux qu'ils soient gérés selon les principes des entreprises commerciales, qu'ils aient une base financière saine, que la séparation des transports et de l'infrastructure soit au moins réalisée dans la comptabilité et que l'indépendance de la direction administrative soit garantie. Les autres dispositions régissent certains aspects de l'accès au réseau.

Avec la convention sur les prestations, la Confédération et la SA CFF fixent pour quatre ans les objectifs communs et le plafond des dépenses. Avec cet instrument et celui de la stratégie du propriétaire, la Confédération fixe le cadre dans lequel la direction de l'entreprise doit accomplir ses tâches. La directive 1893/91 de l'UE prévoit que l'obligation unilatérale des chemins de fer de fournir le service public soit remplacée par une relation contractuelle entre les autorités compétentes et les entreprises concernées. L'autonomie commerciale de l'entreprise doit être assurée. Le principe de la commande établi par la loi sur les chemins de fer révisée correspond à cette exigence, en ce que la prestation à fournir par l'entreprise de transport et le prix à payer par les pouvoirs publics sont fixés à l'avance au cours de négociations bilatérales. Il en résulte une obligation de prestation réciproque. La convention sur les prestations concrétise aussi cette exigence pour le secteur de l'infrastructure des CFF. La convention et le plafond des dépenses ne sont donc pas une exigence des règlements de l'UE, mais ils sont largement compatibles avec les nouvelles directives de l'UE en la matière:

- directive 2001/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement des chemins de fer communautaires,
- directive 2001/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires,
- directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité,

Dans le contexte de la deuxième réforme des chemins de fer, il faut, selon l'art. 52 de l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (accord sur les transports terrestres; FF 1999 6266), garantir la transposition des directives UE dans le droit suisse.

7 Bases juridiques

7.1 Légalité

Les arrêtés fédéraux sur la convention sur les prestations et le plafond des dépenses 2003–2006 se fondent sur l’art. 8 de la loi fédérale du 10 mars 1998 sur les chemins de fer fédéraux, qui énonce que les Chambres fédérales approuvent la convention sur les prestations et décident le plafond des dépenses.

7.2 Forme juridique

La présente convention sur les prestations entre la Confédération et la SA CFF pour les années 2003–2006 sera approuvée par les arrêtés fédéraux soumis, qui décideront également le plafond des dépenses pour la même période ainsi que le crédit d’engagement pour l’équipement des véhicules ferroviaires avec la signalisation en cabine. Les arrêtés ne sont pas soumis au référendum facultatif.

Rapport des CFF sur la convention 1999–2002

Selon l'art. 8, al. 2, de la LCFF, le Conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale, en même temps que la convention sur les prestations, le rapport de gestion des CFF sur la période en cours. Comme seuls les résultats des années 1999 à 2001 sont disponibles actuellement, le rapport des CFF, reproduit ci-après, se limite à ces trois premières années de la convention, qui dure encore jusqu'à la fin de 2002.

1 Structure

Le rapport ci-après indique dans quelle mesure les CFF ont atteint les objectifs convenus pour l'infrastructure dans la convention 99–02 et renseigne notamment sur l'utilisation des fonds dont ils ont bénéficié jusqu'ici pour leur infrastructure au titre du plafond des dépenses.

2 Evolution de l'infrastructure des CFF, sous l'angle de la marche des affaires et des prestations

Les trois premières années de la convention 99–02 ont été marquées par la croissance de la demande des prestations ferroviaires. Celles-ci ont augmenté tant dans le trafic-voyageurs que dans celui des marchandises, ce qui a conduit à une plus grande demande de sillons. Etant donné, principalement, l'augmentation de la productivité en matière d'infrastructure, la division Infrastructure a réalisé un bénéfice appréciable dans chacune des trois années sous revue. Déjà lors de la fixation du plafond des dépenses pour la convention 99–02, une contribution importante a été prise en compte en faveur du programme de stabilisation des finances fédérales. L'objectif imposant une hausse annuelle de 5 pour cent de la productivité, fixé dans la convention pour la période 1999–2002 a été dépassé. Le tableau suivant donne une vue d'ensemble des principaux indices:

Evolution des principaux paramètres des prestations de 1999 à 2000

	1999	2000
Bénéfice division Infrastructure (mio. CHF)	78	162
Vente des kilomètres-sillons (mio. silkm.)	128	131
Tonnes brutes-kilomètres (mia. tbkm)	59,5	62,5
Recettes de la vente des sillons (mio. CHF)	713	672
Coûts de production infrast. (CHF/silkm)	10,00	9,34
Taux de ponctualité des trains voyageurs	92%	94%
Sécurité: incidents d'exploitation selon la définition de l'UIC	88	83

Le Parlement a alloué un plafond de dépenses de 5,8 milliards de francs pour les indemnités et les investissements en faveur de l'infrastructure des CFF durant la période de la convention pour 1999–2002. Etant donné les besoins financiers effectifs jusqu'en 2001 et les chiffres planifiés pour 2002, on peut annoncer aujourd'hui déjà qu'il s'en faut de 370 millions de francs pour que le plafond des dépenses soit entièrement utilisé. Cette situation s'explique par des corrections ultérieures du bilan d'ouverture des CFF (environ 120 mio. CHF) et par le fait que les capacités de planification disponibles pour l'infrastructure ces dernières années ont surtout été utilisées pour les projets de RAIL 2000, raison pour laquelle les prêts d'investissement accordés n'ont pas été utilisés entièrement.

Plafond des dépenses pour la convention des prestations 1999–2002 (en mio. CHF)

	1999	2000	2001	2002 (Plan)	Total
Chiffres planifiés dans la CP 99–02	1513	1509	1376	1402	5800
<i>Paiements effectifs</i>					
Prestation d'infrastructure	562	583	472	494	2111
Maintien capacité de production	711	733	764	810	3018
Investissements d'infrastructure pour les besoins de base	61	80	77	58	276
Total de la période de la CP	1334	1396	1313	1362	5405
Différence	-179	-113	-63	-40	-395

L'entreprise n'a pas non plus fait usage de la possibilité, accordée par la CP 99–02, de lever des prêts d'investissement aux conditions du marché. Les fonds propres résultant des amortissements des installations commerciales et le cash flow de l'infrastructure ont dépassé jusqu'ici les besoins en fonds d'investissement.

Dépenses d'investissement et financement de celles-ci (en mio. CHF)

	1999	2000
Total dépenses d'investissement CFF	1503	1569
<i>Dont à la charge du fonds FTP</i>	638	654
Total charges d'investissement du budget ordinaire (objet de la CP)	865	916
<i>Dont investissements commerciaux</i>	85	76
Contributions de tiers	95	60
Contributions maintien capacité de production	711	733
Besoins de base (prêts Confédération)	61	80
Prêts levés par la Confédération aux conditions du marché	0	0
Propre financement à partir du cash-flow des CFF	-2	43
Total	865	916

3 Investissements pour le maintien de la capacité de production et le développement de l'infrastructure

Les investissements de 3,3 milliards de francs opérés à partir du budget ordinaire¹¹ se sont répartis selon les proportions suivantes: 40 % pour le maintien de la capacité de production, 30 % pour la rationalisation, 18 % pour la sécurité et les avantages offerts aux clients et 12 % pour la croissance et le marché. Cette ventilation montre que la convention sert en premier lieu à maintenir la valeur de l'infrastructure existante et la fonctionnalité de celle-ci. Pour les extensions de réseau et les grands investissements destinés à améliorer l'attrait du trafic ferroviaire, c'est le fonds FTP qui prend la relève. Les installations n'ont généralement pas été remplacées telles quelles. Chaque renouvellement a permis de vérifier si les dispositifs répondaient encore aux exigences posées. Cela étant, chaque fois que cela possible et judicieux, leur renouvellement est lié à une adaptation au dernier progrès technique, ce qui dans de nombreux cas augmente la sécurité et la capacité. Des projets sont élaborés à cet égard pour toutes les lignes du réseau CFF. Les projets de ligne servent de base pour actualiser le plan d'investissements à moyen terme.

Les objectifs d'investissement suivants ont découlé de la convention sur les prestations pour la période 99–02:

- mesures de réduction des coûts d'exploitation (rationalisation)
- garantie d'un écoulement sûr et régulier du trafic
- encouragement de l'interopérabilité
- adaptation de l'infrastructure à l'évolution des transports prévisible actuellement.

Quelques mesures importantes, afférentes aux secteurs précités, sont traitées ci-après.

Mesures de réduction des coûts d'exploitation (rationalisation)

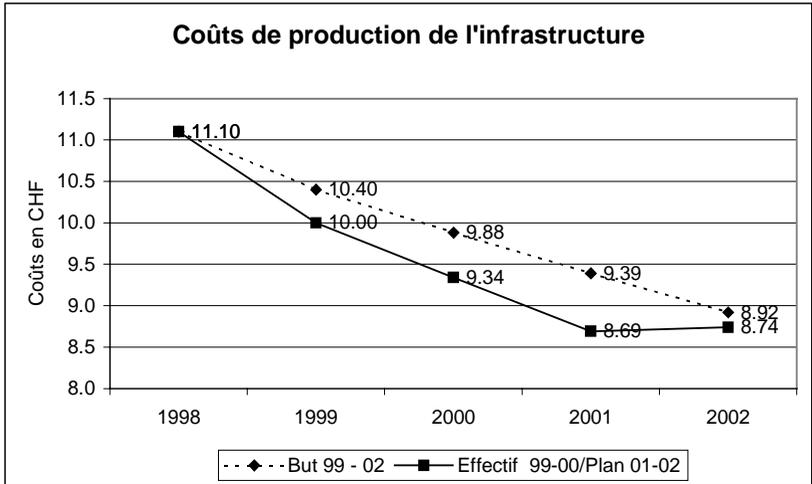
Le remplacement de postes d'enclenchement obsolètes par des postes modernes et automatisables a constitué un exemple typique d'une mesure de rationalisation. Les CFF ont emprunté la voie d'une exploitation fortement automatisée. Les travaux qui se déroulent dans le «Rail Control Center» représentent aujourd'hui déjà une grande partie des investissements en matière de technique de sécurité. Comme celle-ci sera adaptée à la norme européenne ETCS (European Train Control System), ce qui est prévu dans la CP 03–06, on a veillé lors du remplacement des anciens postes d'enclenchement à ce que les nouveaux appareils soient compatibles avec le nouveau système.

Tout le secteur de l'entretien a été soumis à une vaste réorganisation. Cette mesure a permis de réduire d'environ 10 % les coûts d'entretien de ces deux dernières années.

Bien que de nombreuses mesures n'aient été réalisées que récemment, les économies qui en résultent se font déjà sentir dans le résultat global de l'infrastructure. La figure ci-après montre que l'objectif visant à améliorer la productivité de 5 % par

¹¹ Cela correspond à environ 60 % des fonds effectifs du plafond des dépenses de la CP 99–02, les 40 % restants servent à assurer l'indemnisation des coûts d'infrastructure non couverts.

année ou de réduire dans la même proportion les coûts de production – économie exprimée en francs par sillon-kilomètre vendu –, a été clairement atteint durant la période sous revue.



Garantie d'un écoulement sûr et régulier du trafic

La convention 99–02 a formulé expressément un objectif: garantir un niveau de sécurité élevé avec des intervalles encore plus courts entre les trains. Pour 1999 et 2000 seulement, un montant de 120 millions de francs a été alloué pour l'extension du système d'arrêt automatique des trains ZUB. De ce fait, tous les endroits dangereux où le risque dépasse un certaine valeur en raison de la situation locale et de l'intensité de la circulation (plus de 20 unités de risque) ont été assainis. D'ici à la fin de 2004, 45 millions de francs seront en outre investis dans l'amélioration de la sécurité des tunnels. 23 tunnels seront équipés de chemins de fuite, de mains courantes et de marquage des chemins de fuite.

Le réseau des dispositifs de contrôle des trains a été complété. Ces installations surveillent le passage des trains et signalent l'échauffement des essieux, le déplacement des cargaisons et d'autres dangers. Toutes les 43 installations prévues seront réalisées avant le milieu de 2002.

Le nombre des incidents d'exploitation saisi selon le critère de l'UIC¹² s'est réduit de 5 unités de 1999 à 2000. Les actions peu sûres sont un autre indicateur du niveau de sécurité. Ce dernier indique des méthodes qui peuvent mettre en danger l'exploitation, même s'ils entraînent rarement des accidents. Malgré l'augmentation du trafic, ces cas ont pu être réduits en l'an 2000 de 5 % par rapport à 1999.

¹² UIC: Union internationale des chemins de fer

Encouragement de l'interopérabilité

Les normes nationales actuelles, notamment en matière de technique de sécurité, entravent souvent l'accès à d'autres réseaux. Pour augmenter progressivement l'interopérabilité entre les réseaux, il a été convenu dans la CP 99-02 que les CFF tiendraient particulièrement compte de cette question dans le cadre des programmes de renouvellement et d'extension. Cela étant, il a notamment été décidé d'équiper le nouveau tronçon Mattstetten-Rothrist du système ETCS. Ce standard de technique sécuritaire, normalisé au niveau européen, facilitera l'accès au réseau à moyen terme. Pour atteindre cet objectif, il sera aussi nécessaire de procéder à de nombreuses adaptations du réseau actuel, comme par exemple lors du renouvellement des postes d'enclenchement. La décision stratégique d'installer l'ETCS, système européen d'arrêt automatique des trains, sur le nouveau tronçon de RAIL 2000 a constitué un pas important vers une plus vaste diffusion de cette norme décidée en commun au niveau européen. A l'avenir, ce système uniforme facilitera l'emploi transfrontalier des véhicules moteurs et, partant, l'accès au réseau.

L'interopérabilité dans le trafic-marchandises a été améliorée par des adaptations du profil d'espace libre et des charges par essieu. Ainsi, le réseau des CFF, à quelques exceptions près, est utilisable par les véhicules dont le poids à l'essieu est de 22,5 tonnes. Sur l'axe Nord-Sud et sur l'axe Loetschberg-Simplon (tronçon CFF), le profil d'espace libre en ferroutage a été élargi et permet le passage des véhicules dont la hauteur aux angles est de 4 mètres.

Adaptation de l'infrastructure à l'évolution des transports prévisible actuellement

Alors que de grandes extensions du réseau doivent être financées par le fonds FTP, le plafond des dépenses lié à la convention permet tout à fait, à la rubrique budgétaire «Investissements d'infrastructure, besoins de base», d'adapter l'infrastructure à la croissance des besoins de transport. Durant la période sous revue, les mesures suivantes ont pu être réalisées pour desservir de nouveaux marchés potentiels.

Dans le transport régional des voyageurs, quelques nouveaux arrêts ont été aménagés et les cantons ont participé à leur financement dans une mesure considérable. D'autres nouveaux arrêts seront bientôt mis en chantier. Etant donné l'évolution de l'urbanisme, quelques arrêts existants ont été déplacés de manière à raccourcir les chemins pour les usagers du rail.

L'accès au rail a aussi été amélioré par une extension de l'offre «Park and Rail». Moyennant un coût de 90 millions, le nombre des places de parc près des gares ou des arrêts doublera d'ici à 2005 et passera à 34 000 unités. En 2001, un programme a été lancé en vue d'améliorer la convivialité de toutes les gares régionales (600 en tout), pour un coût de 340 millions de francs.

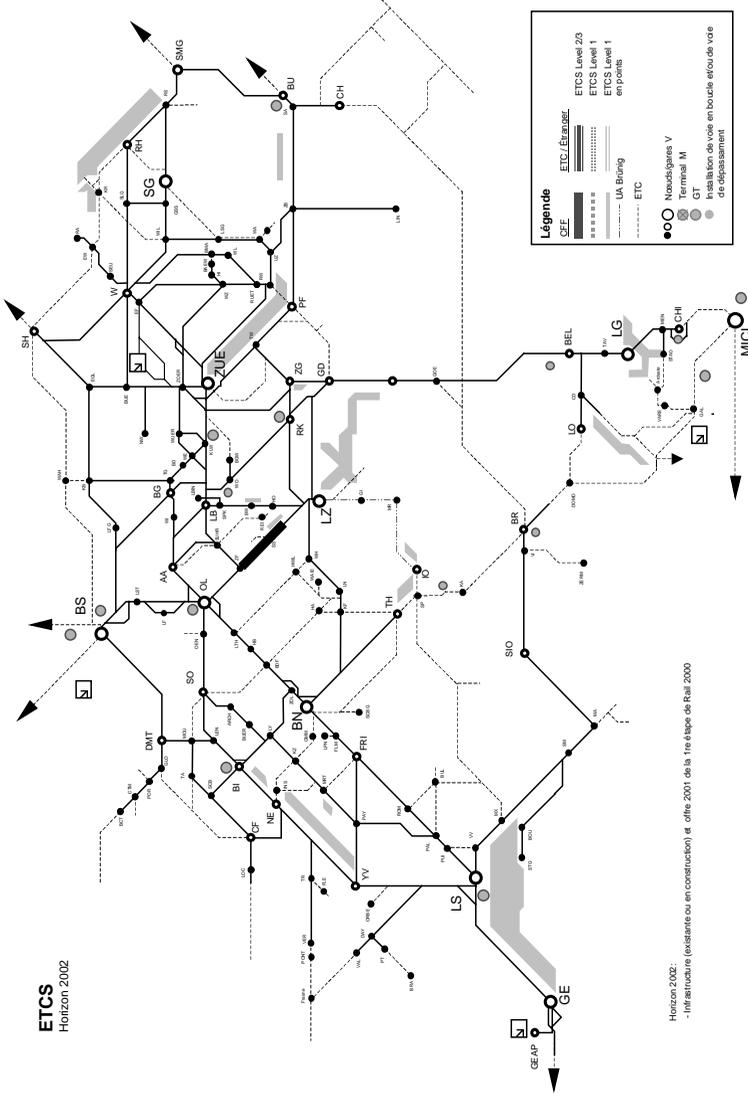
Afin d'améliorer le confort et de faciliter l'accès des trains aux personnes handicapées, on essaie d'aménager, si possible, un accès de plain-pied. C'est pourquoi, depuis 1999, les quais ont été rehaussés à 55 cm lors des transformations. De 1999 à 2001, 80 gares ont été dotées de ces nouveaux quais. En prévision d'Expo.02, on a non seulement amélioré des tronçons, mais aussi agrandi et rénové les gares importantes sises dans la région de l'Expo.

Le trafic-marchandises profite par exemple du remplacement du dispositif de gestion des parcours de la gare de triage du Limmattal. Ces mesures ont permis d'augmenter la capacité de 10 pour cent dans la principale gare de triage suisse.

D'autre part, les installations devenues superflues ou inappropriées ont été démontées dans le cadre du programme «Infrastructure allégée». Dans l'ensemble, les coûts d'entretien liés à ce programme se réduiront de 14 millions de francs par année.

La liste des projets figurant dans la convention sur les prestations 99-02 était un extrait de l'ancien plan d'investissement à moyen terme des CFF (projets coûtant plus de 20 millions de francs). Une grande partie de ces projets concernait des projets de RAIL 2000 financés par le fonds FTP. La plupart des autres projets ont été terminés ou sont terminés dans les délais avant la fin de 2002, souvent à des coûts beaucoup plus bas. Comme la planification des investissements CFF est soumise à une planification permanente – le plan d'investissement à moyen terme est mis à jour tous les ans – quelques projets ont subi des retards, que ce soit à la suite de nouveaux délais lors de la procédure d'approbation des plans ou sur la base de nouvelles connaissances. Ils ne pourront donc être achevés que dans le cadre de la nouvelle convention 2003-2006.

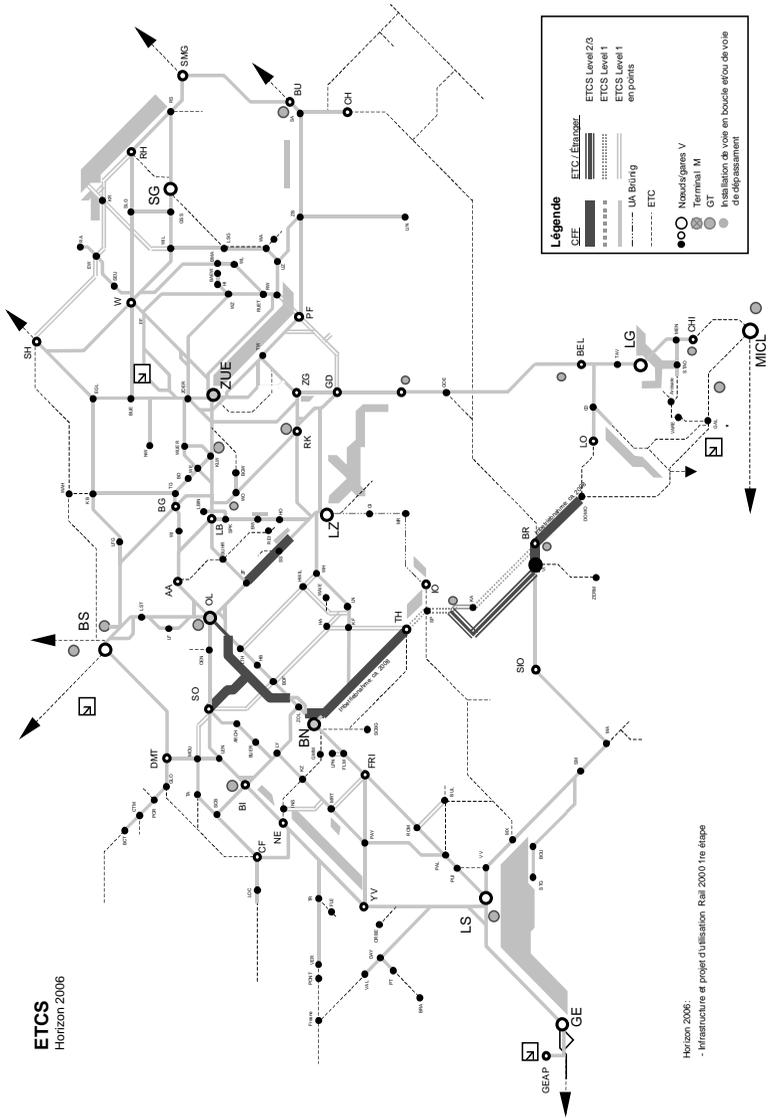
ETCS
Horizon 2002

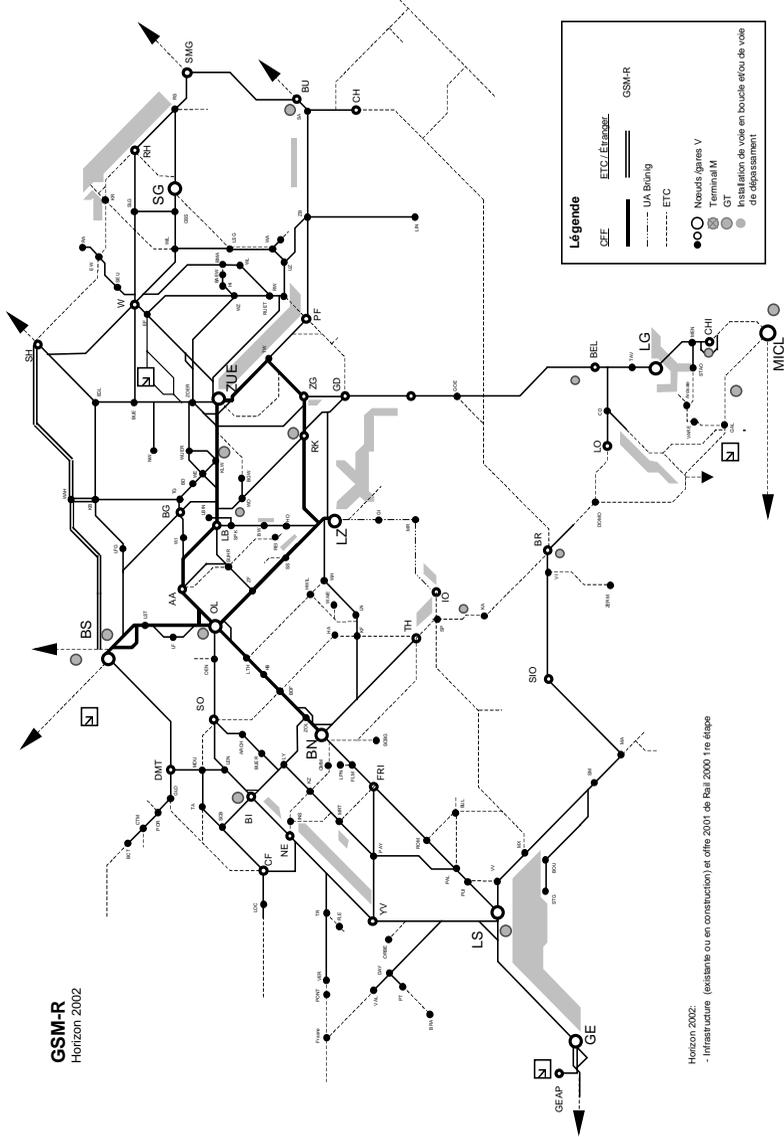


Légende

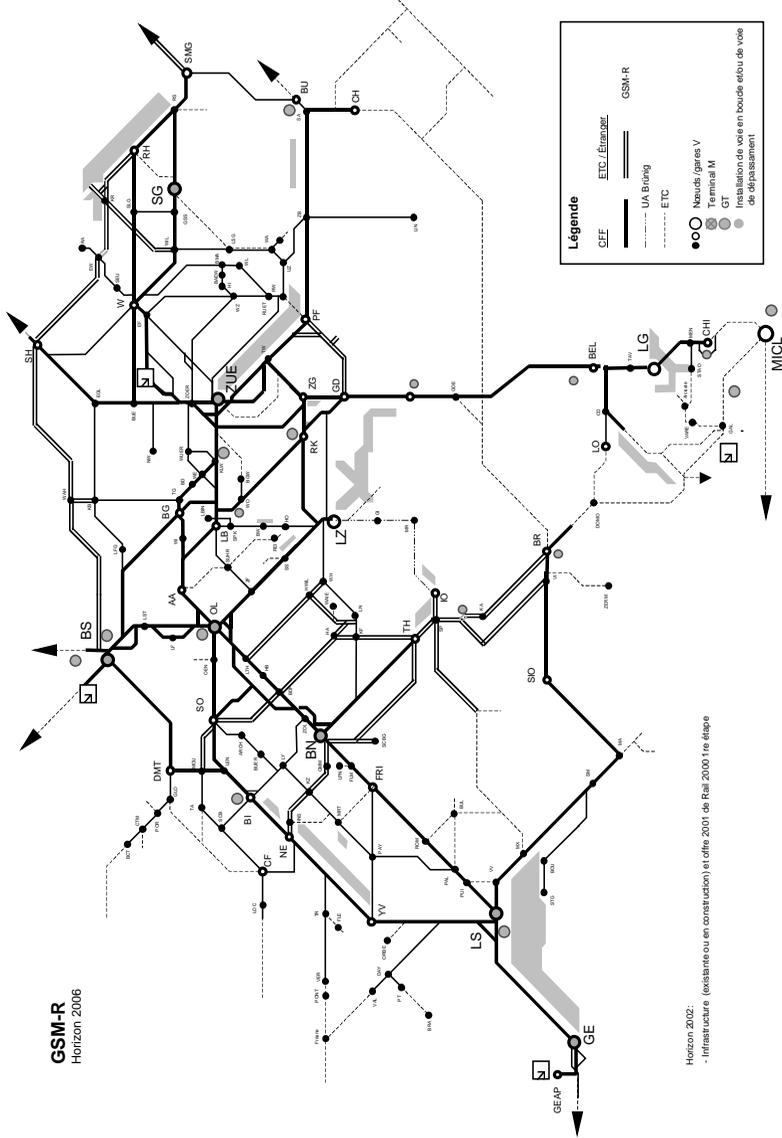
- ETCS Level 2/3
- ETCS Level 1
- ETCS Level 1 en points
- UA, Bypass
- ETC
- Nœuds/Gares V
- Terminal M
- GT
- Installation de voie en boucle et/ou de voie de déplacement

Horizon 2002
-Infrastructure (existante ou en construction) et offre 2001 de la 1re étape de Rail 2000



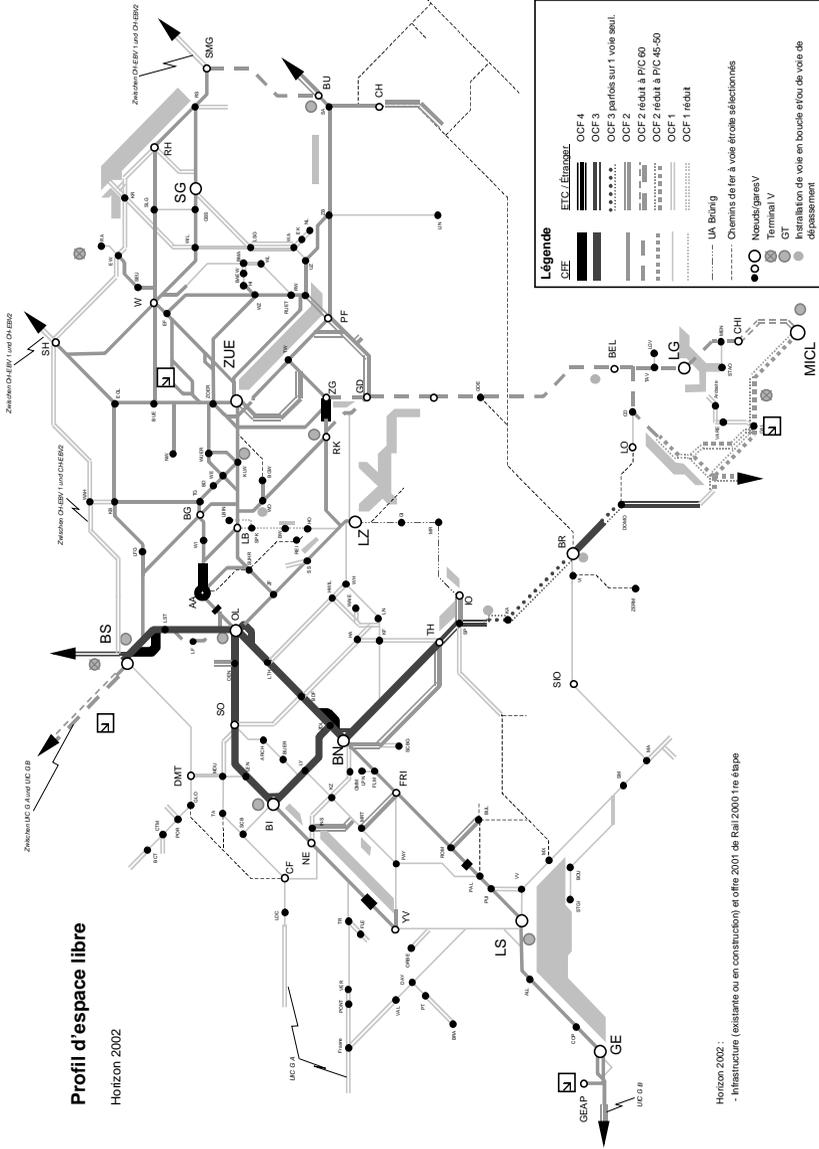


Horizon 2002:
- Infrastructure (existante ou en construction) et offre 2001 de l'ail 2000 1^{re} étape



Profil d'espace libre

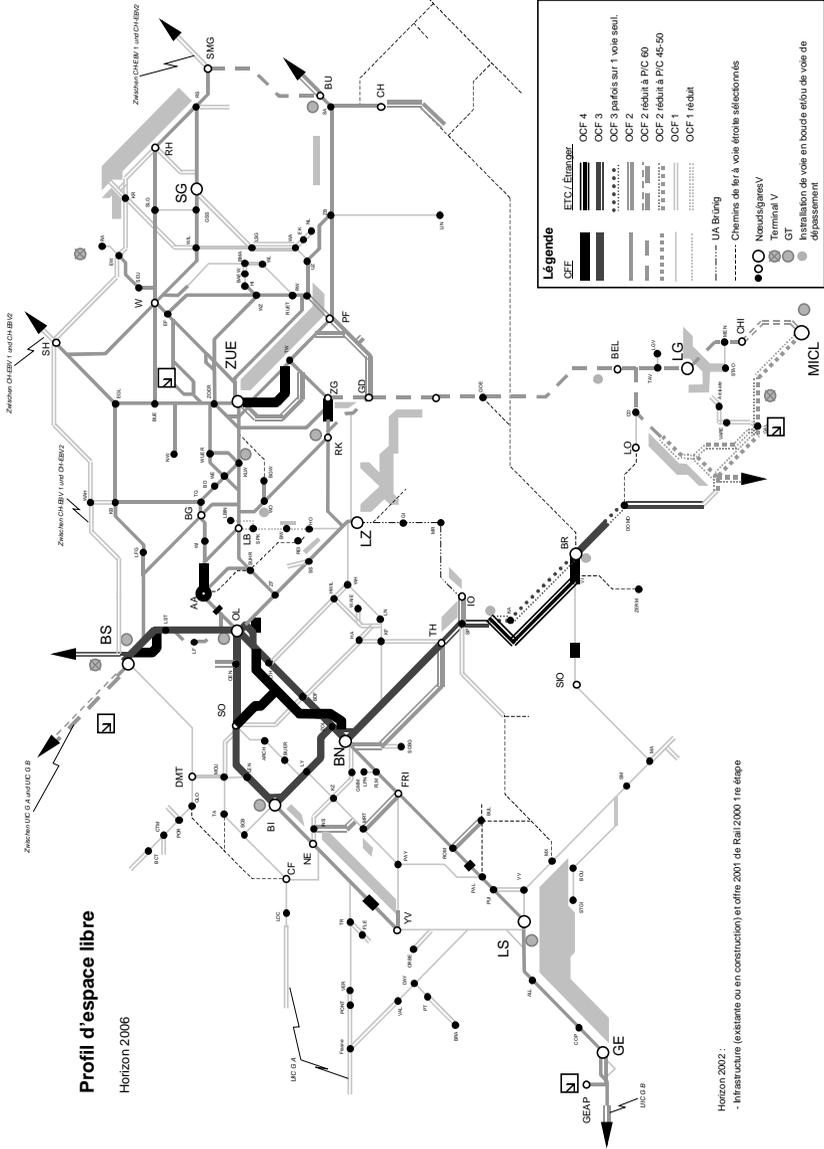
Horizon 2002



Horizon 2002 :
- Infrastructure (existante ou en construction) et offre 2001 de Rail 2000 1^{re} étape

Profil d'espace libre

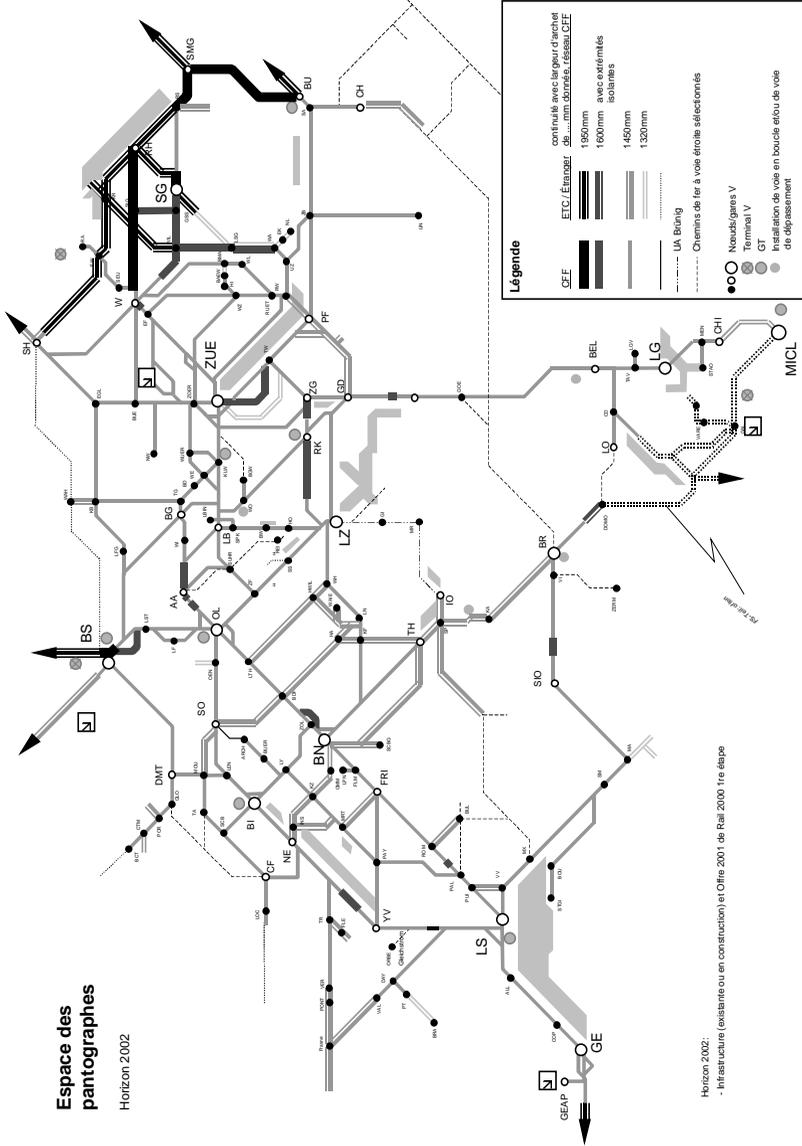
Horizon 2006



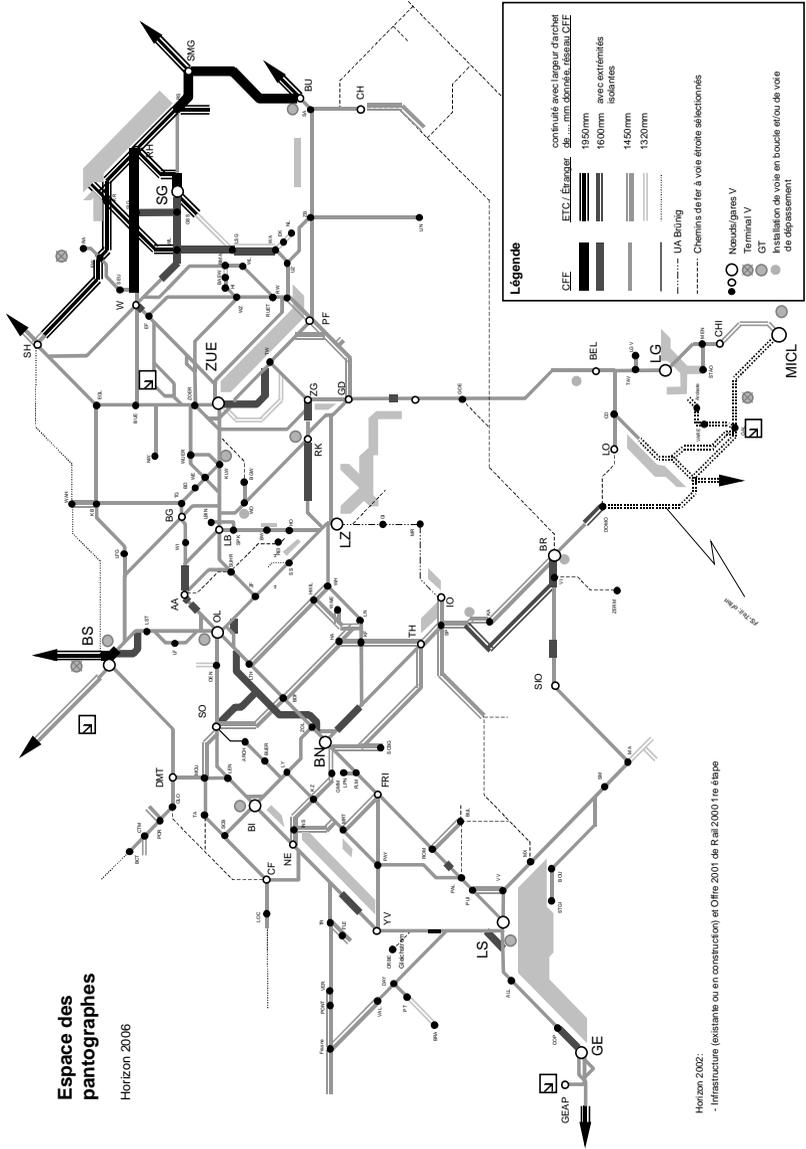
Horizon 2002 :
 - Infrastructure (résistante ou en construction) et offre 2001 de Fall 2000 1^{re} étape

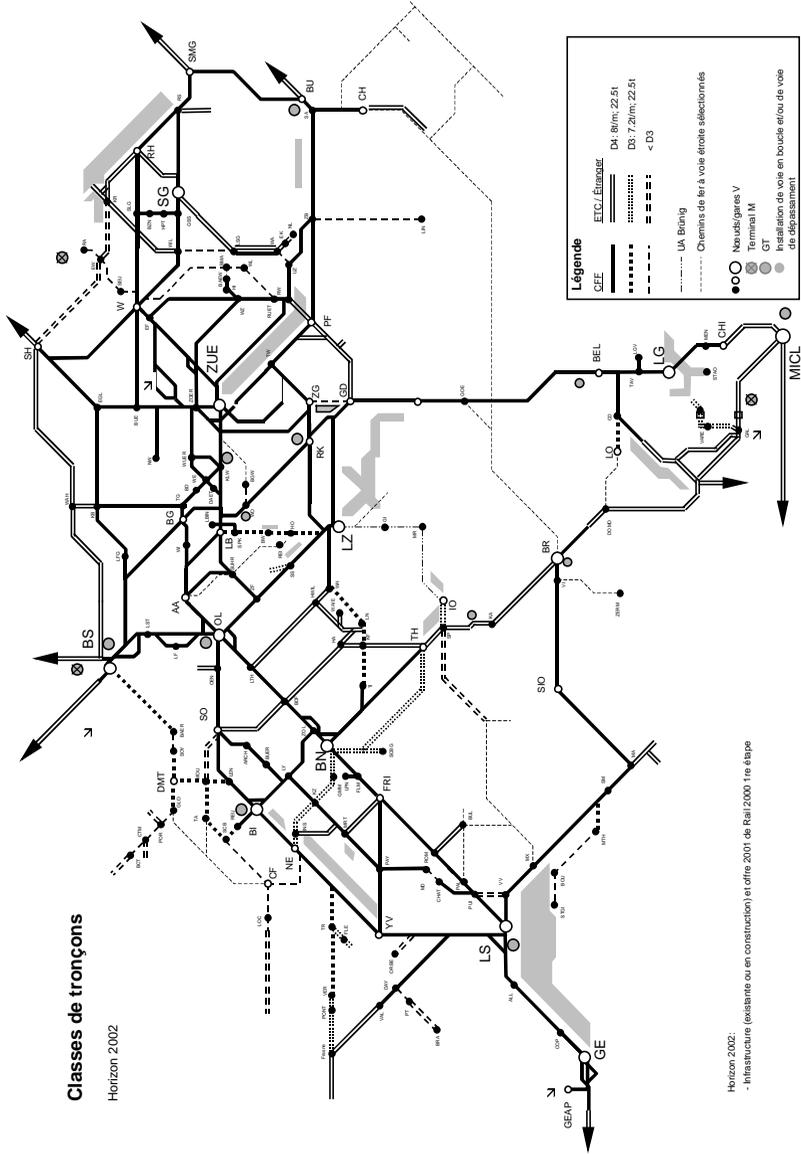
**Espace des
pantographes**

Horizon 2002

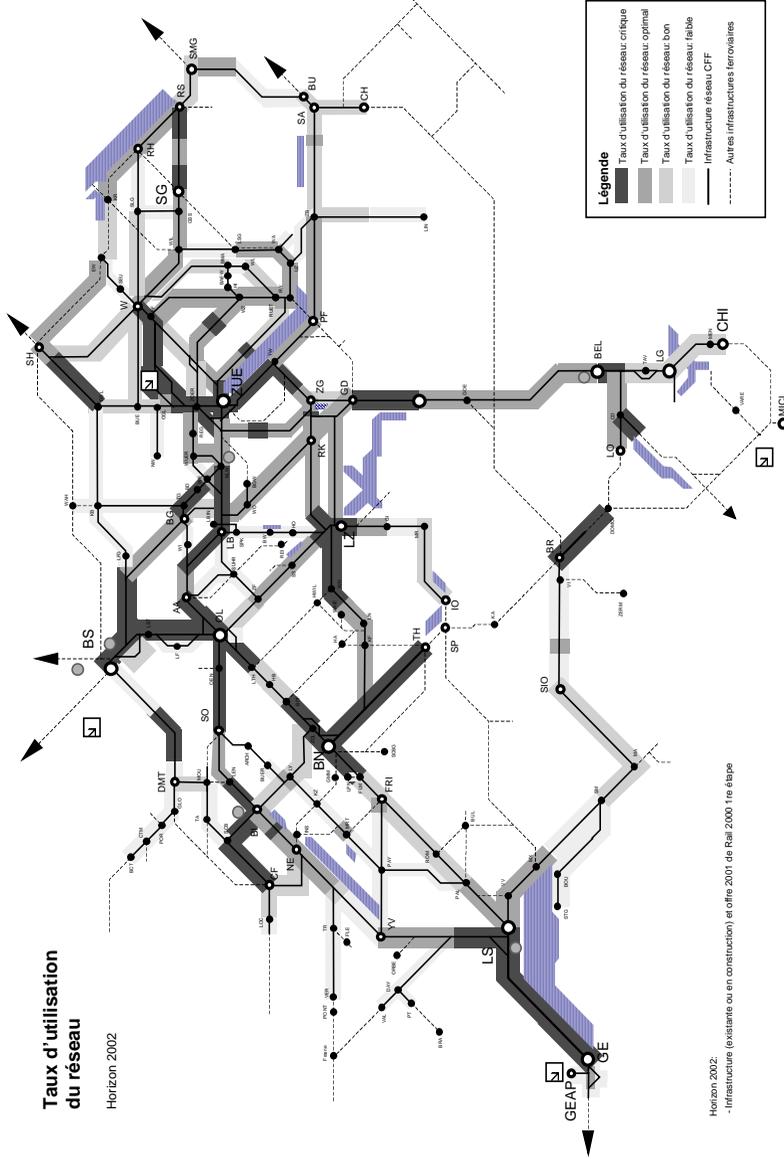


Horizon 2002:
- Infrastructure (existante ou en construction) en Offre 2001 de Rail 2000. Tiré épage



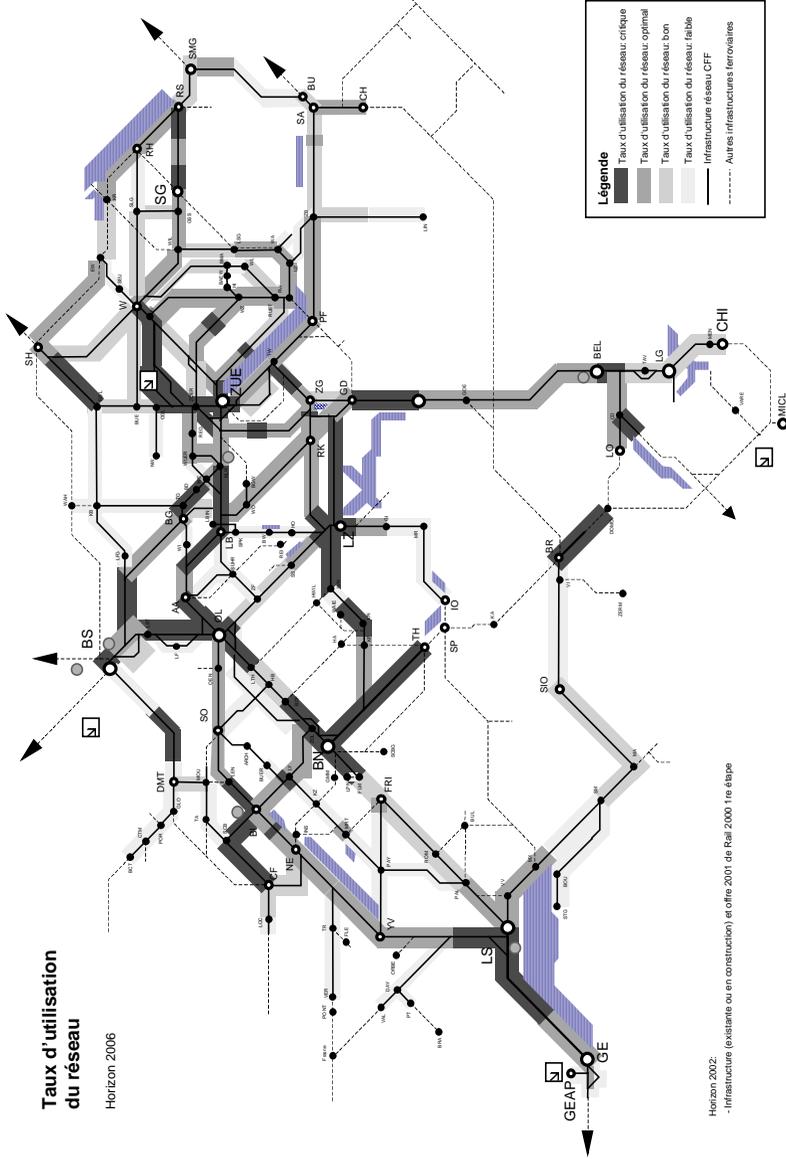


Horizon 2002:
- Infrastructure (existante ou en construction) en offre 2001 de Rail 2000 1^{re} étape



Taux d'utilisation du réseau

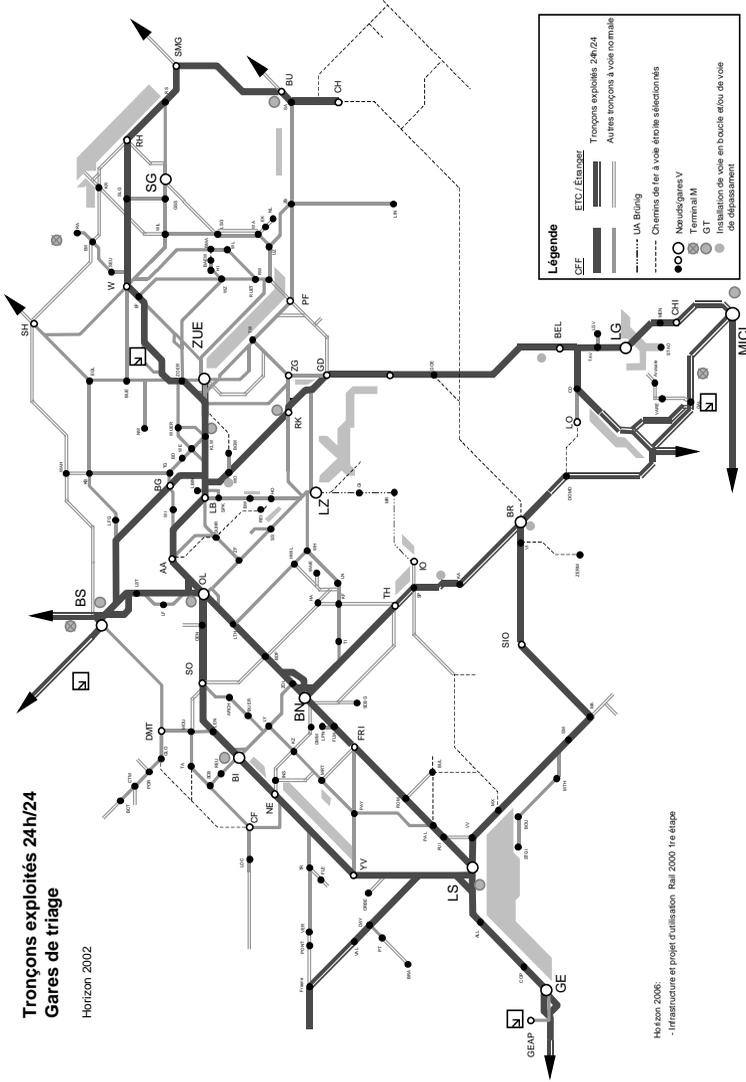
Horizon 2006



Horizon 2002:
- Infrastructure (existante ou en construction) en offre 2001 de Rail 2000 1^{re} étape

**Tronçons exploités 24h/24
Gares de triage**

Horizon 2002



Horizon 2006:
- Infrastructure et projet d'utilisation Rail 2000 1^{er} étage

Indices pour le contrôle de l'utilisation des fonds du plafond des dépenses relevant de la convention 2003–2006

Finances	<p>résultat de l'infrastructure plafond des dépenses intensité des installations</p> <p>productivité</p>	<p>1. plan = 0; effectif >=0</p> <p>2. respect</p> <p>3. valeur des installations/sillon-kilomètre</p> <p>4. valeur des installations/tronçon-kilomètre</p> <p>5. coûts infrastructurels/tronçon-kilomètre</p> <p>6. coûts infrastructurels/sillon-kilomètre</p> <p>7. coûts infrastructurels/tonne brute-kilomètre</p>
Marché	<p>vente des sillons horaires</p> <p>mandat de transfert</p> <p>efficacité des subventions</p> <p>satisfaction des clients ETF</p>	<p>8. sillons-kilomètres (distinction entre CFF V/Cargo et tiers)</p> <p>9. produits des sillons (distinction entre CFF V/Cargo et tiers)</p> <p>10. produits des sillons/km de ligne</p> <p>11. tonnes brutes-kilomètres en trafic marchandises</p> <p>12. contributions d'exploitation /tronçon-kilomètre</p> <p>13. contributions d'exploitation /sillon-kilomètre</p> <p>14. taux de satisfaction des clients primaires</p>
Processus	<p>taux d'utilisation du réseau</p> <p>taux d'interopérabilité</p> <p>développement du réseau</p>	<p>15. sous forme de carte (comme pour annexes 12/13)</p> <p>16. capacité disponible en réserve</p> <p>17. praticabilité/ accessibilité d'axes de transit déterminés/emplacements industriels (% des objectifs fixés) pour diverses exigences de tronçon (1. ETCS; 2. GSM-R; 3. pantographes allemands; 4. profil d'espace libre OCF 2 et plus; 5. classes de tronçon D4 et plus)</p> <p>18. niveau de réalisation des objectifs fixés</p>
Etat du réseau	<p>ponctualité du trafic des voyageurs</p> <p>sécurité de l'exploitation</p> <p>pannes de ligne de contact</p> <p>pannes de signalisation</p> <p>interruption de tronçon</p> <p>tronçons à circulation ralentie</p>	<p>19. à l'arrivée (responsabilité de l'infrastructure)</p> <p>20. nombre de déraillements (responsabilité de l'infrastructure)</p> <p>21. nombre de mises en danger de l'exploitation (responsabilité de l'infrastructure)</p> <p>22. nombre de cas</p> <p>23. nombre de minutes de retard</p> <p>24. nombre de cas</p> <p>25. minutes de retard</p> <p>26. nombre de cas (libération de tronçons en retard après des travaux de construction)</p> <p>27. nombre de minutes de retard (libération de tronçons en retard après des travaux de construction)</p> <p>28. nombre (panneau orange sans travaux de construction)</p>

	sécurité des tunnels	29. en % de km de tunnel «sûrs» par rapport au nombre total de km de tunnel conformément au standard de sécurité
	égalité de traitement des handicapés	30. en % de gares / arrêts adaptés aux handicapés

La périodicité des rapports sur chacun des indices varie entre une fois par trimestre et une fois par an, suivant la pertinence et le travail demandé par la saisie des données. Les indications sur le taux d'interopérabilité du réseau (indice 17) ne sont recensées que pour le rapport de la fin de la CP 03–06.