

**Message
concernant le budget des Chemins de fer fédéraux pour 1993**

du 21 octobre 1992

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

Nous vous soumettons, par le présent message, un projet d'arrêté fédéral concernant le budget des Chemins de fer fédéraux pour 1993 et vous proposons de l'approuver. Nous vous présentons également le plan à moyen terme 1994 - 1998 et vous demandons d'en prendre acte.

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

21 octobre 1992

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Felber

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

La situation financière des CFF continuera à se détériorer en 1993. Le fléchissement conjoncturel se répercutera négativement sur les produits de transport, alors que l'évolution des coûts constatée ces dernières années se poursuivra en 1993, malgré des mesures incisives. Bien que les contributions fédérales totalisent 2174 millions de francs, soit une hausse de 184 millions par rapport à 1992, les CFF s'attendent à un déficit de 234 millions. Abstraction faite des prestations d'infrastructure, le taux de couverture des coûts tombera à 76,4 pour cent.

Les CFF sont priés de continuer à optimiser l'offre du transport régional des voyageurs, secteur non rentable, et à l'adapter aux besoins effectifs. L'indemnité s'élèvera à 725 millions de francs, soit 8,2 pour cent de plus qu'en 1992. Pour le ferroutage, l'indemnité prévue sera de 99 millions de francs (+ 12,5 %), l'augmentation résultant exclusivement des frais consécutifs aux investissements pour le corridor de ferroutage.

Les dépenses globales des CFF pour l'infrastructure atteindront 1350 millions de francs en 1993. Vu les résultats escomptés (déficit), les CFF seront incapables, comme l'année précédente, de verser une contribution d'infrastructure, raison pour laquelle la Confédération sera grevée du montant intégral.

	B 1992	B 1993
Charge imposée à la Confédération par les CFF	1990	2174
- Transport régional des voyageurs	670	725
- Ferroutage	88	99
- Prestation d'infrastructure	1215	1350
- Allègements tarifaires	17	--

En 1993, les investissements ordinaires resteront soumis à un plafond de 1550 millions de francs. Par ailleurs, les CFF disposeront d'autres fonds pour RAIL 2000, le corridor de ferroutage et d'autres ouvrages, de sorte qu'ils pourront vraisemblablement investir en 1993 un total de 2358,2 millions de francs.

Le plan à moyen terme 1994 - 1998 montre que la situation financière de l'entreprise se détériorera encore massivement ces prochaines années sous l'effet des structures actuelles. Les CFF prévoient des déficits même si les contributions des pouvoirs publics sont augmentées. Etant donné cette situation, des réductions considérables de l'offre sont inévitables dans certains domaines.

Message

1 Partie générale

11 Introduction

Le conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux (CFF) a approuvé, le 16 septembre 1992, le budget 1993 et le plan à moyen terme 1994 - 1998. Par le présent message, nous soumettons le budget à votre approbation et vous présentons le plan à moyen terme pour que vous en preniez acte.

Comme l'année précédente, nous renonçons à répéter les chiffres et commentaires figurant dans la documentation des CFF relative au budget. Nous mettons l'accent sur les déclarations essentielles, notamment quant à la situation financière de l'entreprise. Les tableaux importants et la présentation du mode de fonctionnement du mandat de prestations 1987 se trouvent dans l'annexe du message.

La *partie générale* de celui-ci résume et apprécie les principaux faits du budget 1993 pour en tirer les premières conséquences possibles. Une analyse traite spécialement les domaines d'indemnisation influencés directement par la Confédération. Nous abordons ensuite le plan à moyen terme 1994 - 1998 en accordant une attention particulière à la planification des investissements. Pour finir, nous présentons l'état d'avancement des grands projets tels que RAIL 2000, le corridor de feroutage et le transit alpin.

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

12 Appréciation succincte du budget 1993

121 Résultat global

Le budget 1993 des CFF se présente de la manière suivante:

- Par rapport au budget 1992, le déficit budgétisé pour 1993 augmente considérablement et atteint 234 millions de francs.
- Comme en 1992, les CFF ne sont plus à même de fournir une contribution pour les dépenses d'infrastructure prises en charge par la Confédération.
- Le taux net de couverture des charges (sans la prestation d'infrastructure de la Confédération) passera de 78,7 (budget 1992) à 76,4 pour cent.
- Les prestations de la Confédération en faveur des CFF passeront de 1990 millions de francs (budget 1992, objectif de la Confédération) à 2174 millions, ce qui correspond à une hausse de 9,25 pour cent. Les coûts consécutifs aux investissements opérés s'alourdissent dans une mesure considérable (surtout les intérêts: + 24% et les amortissements directs: + 45%).

Pour 1993, les CFF prévoient un budget des investissements bruts de 2,376 milliards de francs. Nous exigeons une réduction de 18 millions. Les investissements pour RAIL 2000 et le corridor de feroutage sont compris dans le montant global.

122 Appréciation

Le mandat de prestations 1987 ne peut pas non plus être rempli en 1993. Les CFF ne sont pas en mesure de fournir une contribution aux coûts d'infrastructure pris en charge par la Confédération, car ils ne peuvent pas couvrir leurs frais d'exploitation.

A l'exception des charges de personnel, toutes les dépenses déterminantes subissent à nouveau une forte augmentation. En revanche, on ne peut que difficilement réaliser des recettes supplémentaires, étant donné la conjoncture actuelle. Si l'on appliquait une politique des prix allant de pair avec les coûts, la position de l'entreprise sur le marché se détériorerait encore plus.

Dans ce contexte, il est indispensable que les CFF accordent une importance accrue aux coûts et à l'amélioration de l'efficacité. La Confédération met à leur disposition des fonds importants, à savoir plus de deux milliards de francs. Même si l'on tient compte de la rigidité de certaines structures, la marge de manoeuvre disponible permet de respecter les objectifs que nous fixons. Des restructurations spécifiques de l'offre et une adaptation de la politique des investissements doivent être envisagées.

Pour parvenir à une amélioration fondamentale, il est cependant nécessaire de prendre des mesures draconiennes ou de créer de nouvelles conditions-cadres. Sinon, l'offre des CFF, telle qu'elle se présente actuellement, continuera d'engendrer des coûts élevés.

Il y a une année, nous les avons chargés d'indiquer quelles prestations ils peuvent fournir, à quelles conditions et à quel prix. Les CFF ont livré les documents ad hoc au Groupe de réflexion mis en place par le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (DFTCE). Leur analyse se fait en liaison avec d'autres questions concernant l'avenir de l'entreprise.

13 Détail du budget

131 Résultat de l'entreprise

131.1 Vue d'ensemble

Grâce à la présentation simplifiée du mode de fonctionnement du mandat 1987, la figure ci-après montre que les besoins financiers pour 1993 augmentent à nouveau par rapport à l'année en cours. Notons par ailleurs que les réductions tarifaires accordées jusqu'ici seront

supprimées dès 1993, parce que l'arrêté fédéral ad hoc du 1er octobre 1986 (FF 1986 III 401) expire à la fin de 1992.

Figure 1.

Budget CFF pour 1993

Exploitation	
Charges	Produits
Total: 5351	Total: 5117
	dont
contr. infra. 0	Indemnité PSP
	Déficit 234
Infrastructure	
Charges	Produits
Total: 1350	Total: 1350
	dont:
	contr. infra. 0

Charge de la Confédération (Optique des CFF)

Prestations fédérales	Charges de la Confédération	
	B 92	B 93
Indemnité pour allègements tarifaires	17	0
Indemnité pour PSP		
- Trafic régional	670	725
- Feroutage	88	99
Prestation d'infrastructure Confédération (solde: charges d'infrastructure J. contribution)	1215	1350
Total	1990	2174

Le mandat de prestations 1987 est parti du principe que les CFF pourraient dorénavant éviter les déficits si la Confédération assumait la responsabilité financière de l'infrastructure. Etant donné que les réserves constituées par les précédents excédents sont épuisées, le déficit de 234 millions de francs prévu pour 1993 doit être porté à compte nouveau.

Par rapport à l'objectif du Conseil fédéral, la charge de la Confédération pour 1993 s'alourdira de 184 millions (+ 9,25 %).

131.2 Appréciation du résultat

Malgré la nette augmentation des prestations fédérales, il n'est guère réjouissant de constater que l'évolution commencée ces dernières années se poursuit avec un nouveau déficit important. Nous avons déjà relevé la nécessité de procéder à des modifications fondamentales.

La vue d'ensemble ci-après montre l'évolution des principaux postes des comptes CFF depuis l'introduction du mandat de prestations actuel. Le passage à un budget déficitaire a certes été accentué par le fléchissement conjoncturel (trafic marchandises), mais il ne saurait lui être imputé exclusivement.

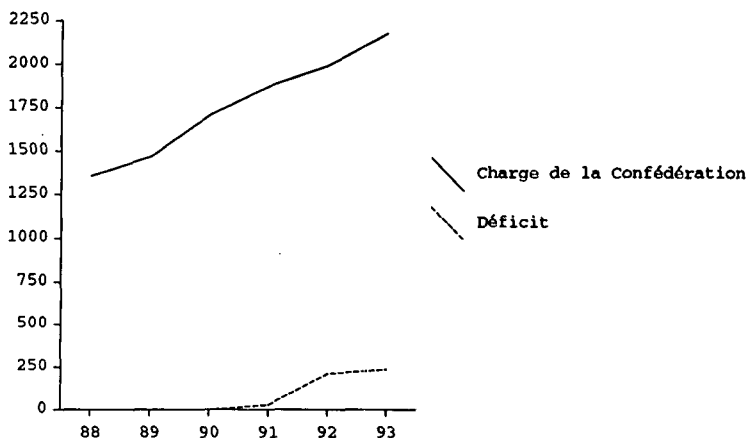
a. Evolution, en chiffres absolus

Tableau 1

	C. 87	C. 88	C. 89	C. 90	C. 91 - 92	B. 93
Frais de personnel	2523	2645	2777	3006	3278	3589
Intérêts	243	256	337	460	557	669
Gros entretien	66	96	113	118	173	160
Charges globales	4568	4756	4975	5364	5911	6380
Produits de transport	2925	3013	3172	3301	3530	3708
Produits globaux	4591	4798	5045	5367	5882	6467
Excédent/déficit	23	42	70	3	-29	-234
- résultat probable						

b. Evolution de la charge de la Confédération et des déficits

Figure 2



Les indications pour les années 1992/93 ne peuvent être comparées que partiellement à celles des années précédentes, car il ne s'agit pas, en l'occurrence, de résultats comptables définitifs. Relevons notamment qu'à la suite de la hausse des taux d'intérêt, les CFF ne pourront peut-être pas respecter nos objectifs concernant la charge de la Confédération pour 1992. Alors que cette charge était pertinente jusqu'en 1991 pour apprécier en général la situation de l'entreprise, il convient de prendre aussi en compte les importants déficits de ces dernières années.

a. Produits

Les tarifs ont été augmentés sensiblement en 1992. Le recul de la demande qui est intervenu par la suite laisse supposer qu'il n'y a guère de possibilité de procéder encore une fois à une hausse générale des prix de transport. Cela vaut surtout pour le trafic marchandises, mais aussi pour celui de voyageurs.

Dans ce dernier, seules des restructurations sont envisageables. Les CFF prévoient de différencier les prix selon les lignes afin d'épuiser le potentiel de recettes concernant les liaisons bénéficiant d'une forte demande. Ce sont surtout les lignes de prestige qui verront leurs prix augmenter. D'ailleurs, les chemins de fer privés appliquent depuis longtemps pour les offres touristiques un système qui prescrit des kilomètres tarifaires différents des kilomètres effectifs. On peut s'attendre à ce que cette flexibilisation des tarifs améliore les produits. En liaison avec une meilleure adaptation de l'offre à la demande (optimisation de l'offre), les CFF espèrent accroître leurs recettes voyageurs de quelque 40 millions au maximum par rapport au budget de 1992.

Même dans le trafic marchandises, les CFF tentent de différencier les tarifs en fonction du genre de l'envoi et de la relation. La situation économique actuelle et le nouveau renforcement de la concurrence routière (prix de dumping résultant de surcapacités) compliquent la situation pour l'entreprise. Il apparaît que les produits escomptés pour 1992 ont été fixés avec trop d'optimisme. Vu les expériences faites, les résultats sont nettement revus à la baisse pour 1993. Il est urgent de restructurer et d'adapter l'offre aux conditions actuelles et futures du trafic marchandises, compte tenu des évolutions à venir (libéralisation et déréglementation dans la CE). Dans le cadre de CARGO 2000, il est indispensable de réduire encore la gamme de l'offre.

b. Coûts

Même si la croissance des charges ralentit un peu par rapport au budget de 1992, les dépenses s'amplifient de 364 millions de francs (+ 5,7 %). Comme la progression des produits ne va pas de pair, les CFF sont tenus de suivre avec précision l'évolution des coûts et de réagir assez tôt à d'éventuels dépassements du budget.

Il y a lieu de relever un fait positif: les charges de personnel ont peu augmenté par rapport aux années précédentes (+ 1,7 % comparativement à 1992). Ce résultat est imputable à la suppression de 639 emplois. On a notamment repourvu moins de postes dans le secteur de la production après que certaines rationalisations eurent produit leurs effets. Les CFF planifient un effectif de 38 163 agents pour 1993. Ce dernier sera encore réduit les années suivantes. Les calculs prévoient pour 1993 une allocation de renchérissement de 3,5 pour cent, ainsi que le maintien des suppléments de salaire, bien que l'allocation spéciale allouée en vertu de notre arrêté soit réduite ou supprimée. Etant donné le niveau toujours élevé des frais de personnel, d'autres mesures d'économie s'imposent à l'avenir.

Les dépenses de choses représentent 20,7 pour cent des charges globales, soit 1388 millions de francs. Cela correspond à une augmentation de 6,2 pour cent par rapport à

l'année en cours. La plus grande hausse sera enregistrée aux chapitres du matériel (+ 9,7 %) et des prestations de tiers pour l'entretien (+ 17,3 %). Les travaux accrus pour l'entretien et la rénovation du matériel roulant et de l'infrastructure ont une importance particulière dans ce domaine.

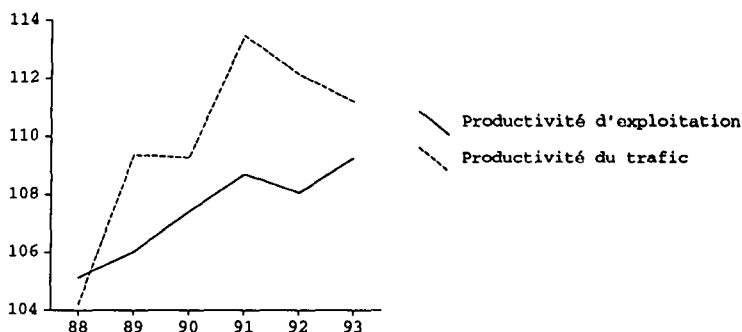
Les intérêts sont à nouveau en pleine expansion (150 mio. de fr. ou 24%). Les nombreux investissements opérés par les CFF ne restent pas sans effets. L'acquisition de fonds étrangers (nouvel endettement en 1993: 1980 mio. de fr.) continue de s'amplifier et se manifeste spécialement en raison du niveau élevé des intérêts. Par rapport au budget 1992, les dépenses pour les investissements non actifs s'amplifient même de 45,2 pour cent ou de 61 millions. Comme pour les intérêts, cette évolution résulte directement des mises de fonds. A cet égard, il importe de constater que chaque tranche de 100 millions d'investissements occasionne des coûts subséquents de 12 millions de francs.

c. Indices

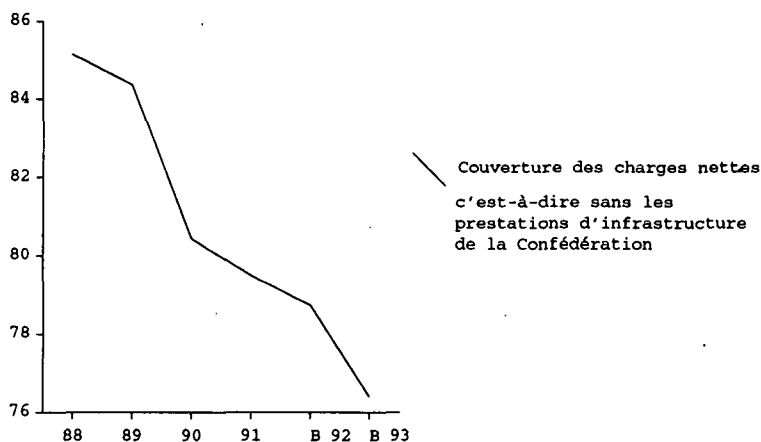
La productivité d'exploitation budgétisée (trains-kilomètres par heure de travail) n'augmente que légèrement. Dans le secteur des voyageurs, on offre certes moins de trains-kilomètres, mais l'amélioration de la productivité est surtout imputable à la diminution des charges de travail.

La productivité du trafic (voyageurs-kilomètres et tonnes-kilomètres par heure de travail) recule également en 1993. Etant donné les conditions-cadres de la conjoncture actuelle, il ne faut pas s'attendre à un renversement de tendance (notamment pour le trafic marchandises).

Figure 3



L'évolution du taux net de couverture des charges (sans la prestation d'infrastructure de la Confédération) ne présage rien de bon. Après être tombé en 1992, pour la première fois, à peine en dessous de la barre de 80 pour cent, ce taux n'atteindra plus, selon le budget des CFF, que 76,4 pour cent.



131.3 Conséquences sur les finances fédérales

Le budget 1993 est fondé intégralement sur la tendance financière négative de ces dernières années. Les grands coûts résultant des investissements et, parallèlement, la croissance limitée des produits de transport expliquent cette évolution. Celle-ci ne peut que se répercuter directement sur les finances fédérales. Aussi la charge de la Confédération s'est-elle amplifiée régulièrement et dans une mesure importante au cours de ces dernières années.

Charges imposées à la Confédération par les CFF, en millions de francs

Tableau 2

1987	1988	1989	1990	1991	B 1992*	B 1993
1142	1356	1465	1703	1873	1990	2174

* Objectif fixé par le Conseil fédéral (chiffres des CFF pour 1992: 2038 mio. de fr.)

En 1993, l'augmentation s'élèvera à 9,25 pour cent et sera encore une fois nettement supérieure à la croissance prévue pour le PIB.

Comme l'année précédente, l'élaboration du budget s'est déroulée dans des conditions difficiles. Les vues initiales des CFF concernant les prestations fédérales ont parfois divergé considérablement des chiffres figurant dans la planification financière de la Confédération. Les CFF ont expliqué que le respect de ces chiffres dans le transport régional des voyageurs (1993: 700 mio. de fr.) entraînerait une grande réduction des prestations. Quant aux coûts d'infrastructure, il n'y a guère de possibilités de faire des économies supplémentaires, étant donné qu'il s'agit en majorité de coûts fixes. Nous sommes néanmoins d'avis que les CFF doivent, eux aussi, apporter leur contribution à l'assainissement des finances fédérales.

132 Indemnité

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

Pour 1993, celle-ci ne commandera des prestations de service public que pour le transport régional des voyageurs et le ferroutage. En effet, l'arrêté fédéral du 1er octobre 1986 sur les mesures tarifaires expirera à la fin de 1992.

132.1 Transport régional des voyageurs

A l'heure actuelle, l'offre de transport régional est bien développée en Suisse. Nous prévoyons en outre de l'améliorer encore de manière spécifique. Comme pour les chemins de fer privés, la Confédération met chaque année des fonds considérables à la disposition des CFF. Elle ne peut toutefois pas le faire de manière illimitée, raison pour laquelle il convient d'accorder une importance toujours plus grande à leur emploi optimal. L'accent est mis sur un offre de transport régional correspondant aux besoins effectifs. Peu importe, dans ce contexte, que le transport soit assuré par le rail ou par la route.

Rappelons que le transport régional des CFF est, dans l'ensemble, extrêmement déficitaire. Son taux de couverture des coûts complet est d'environ 23 pour cent en moyenne. Seules onze des lignes régionales couvrent leurs coûts marginaux (et non leurs coûts complets). Les coûts marginaux n'englobent que les coûts liés directement aux prestations tels que les coûts du personnel du roulement, de l'énergie, de l'entretien des véhicules et de l'infrastructure. Les coûts fixes n'y figurent pas. Il est évident que les offres de trafic régional qui ne sont guère utilisées ne pourront plus être fournies dans leur forme actuelle. L'exemple du remplacement de la ligne ferroviaire Soleure - Herzogenbuchsee par un service d'autobus montre qu'il est possible de mettre à la disposition de l'utilisateur une meilleure offre à moindres coûts.

Nous sommes disposés à augmenter à 725 millions de francs l'indemnité qui sera versée en 1993 pour le trafic régional (1992: 670 mio. de fr.). Les CFF devront cependant encore améliorer l'offre dans ce domaine et l'adapter aux besoins effectifs.

132.2 Ferroutage

Le trafic de ferroutage, que nous soutenons, comprend le trafic combiné accompagné (chaussée roulante, CR) et le trafic combiné non accompagné (TCNA). Alors que le premier soulève de sérieuses questions en matière d'économie des transports et qu'il est malgré tout encouragé par la Confédération pour des raisons d'ordre supérieur, le second a un avenir prometteur.

Après avoir enregistré des taux de croissance élevés au cours de ces dernières années, les CFF, étant donné la conjoncture actuelle, s'attendent à ce que le nombre des envois transportés augmente légèrement. Par rapport à l'année en cours, on estime que malgré la conjoncture difficile, le trafic totalisera 192 000 envois, soit une hausse de 1,9 pour cent. La situation économique rend difficile toute augmentation tarifaire.

L'ensemble du ferroutage fera supporter à la Confédération des coûts non couverts de 50 millions de francs. A cette somme s'ajouteront 49 millions résultant des frais financiers du projet de corridor de ferroutage (solution transitoire), dont 25 millions sont imputables aux installations fixes et 24 millions aux véhicules (selon notre décision du 25 octobre 1989 relative au corridor de ferroutage).

Bien que la Confédération ait tablé sur des prestations financières plus faibles pour établir sa planification financière, elle renonce à réduire les services ferroviaires. Une telle réduction ne serait guère comprise en Europe, eu égard à la mise en place du corridor de ferroutage et au projet de NLFA. Par rapport à 1992, l'indemnité fédérale s'accroîtra de 11 millions de francs pour atteindre 99 millions.

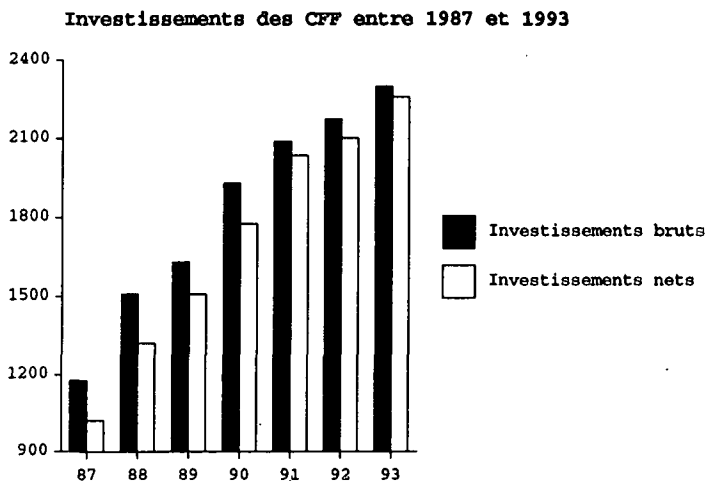
133 Investissements

Au cours de ces dernières années, les CFF ont procédé à des investissements considérables. Il en résulte des coûts subséquents très lourds qui apparaissent nettement aujourd'hui dans le compte de résultats de l'entreprise. D'autres projets d'investissements importants sont en cours ou sur le point d'être concrétisés. Les impératifs de l'époque exigent en principe une certaine retenue en matière d'investissement. Mais il faut néanmoins garantir à long terme une politique continue dans ce domaine.

Tenant compte de ce fait, les CFF sont appelés à fixer des priorités claires. Les fonds disponibles doivent être engagés en priorité dans les projets promettant à court terme un

certain rendement (par exemple mesures de rationalisation). Il va de soi que les investissements absolument nécessaires pour la sécurité doivent être réalisés. Il importe néanmoins que toutes les mises de fonds soient sérieusement examinées lors de la planification et de la réalisation. Cette exigence est impérative, car il s'agit de limiter les investissements à ce qui est effectivement nécessaire.

Figure 5



Le budget des CFF prévoit des investissements bruts de 2376 millions de francs. Ces derniers comprennent une mise de fonds de 17,8 millions au titre d'Energie 2000, pour des centrales de chauffage, l'assainissement thermique des bâtiments et d'autres mesures de construction. Nous estimons que cette mise de fonds doit être financée dans les limites du plafonnement des investissements ordinaires. Nous rejetons une rubrique spéciale. Avec 2358 millions, soit 8,4 pour cent de plus que l'année précédente, les CFF disposeront de toute manière d'investissements encore considérables.

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

Tableau 3

	Compte	Budget	Budget	Différence par rapport au compte au budget	
	1991	1992	1993	1991	1992
	en millions de francs			en pour-cent	
Investissements bruts	2088,5	2174,7	2358,2	12,9	8,4
Contributions de tiers	52,9	72,6	58,8	11,2	-19,0
Investissements nets à la charge des CFF	2035,6	2102,1	2299,4	13,0	9,4
dont:					
- Investissements ord.	1567,5	1576,0	1574,0	0,4	-0,1
- RAIL 2000 1)	92,7	98,0	182,3	96,7	86,0
- Corridor de ferroutage	267,8	244,7	379,3	41,6	55,0
- Divers 2)	107,6	183,4	163,8	52,2	-10,7

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

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

Comme l'année précédente, le plafond de 1550 millions de francs en termes nominaux sera légèrement dépassé, étant donné la construction d'un nouveau dépôt à Bâle. Les fonds nécessaires à ce sujet retourneront dans le compte de résultats de l'entreprise par le biais d'une cession de terrain aux PTT. Pour les grands projets tels que RAIL 2000 et le corridor de ferroutage, il faudra faire face à un plus grand volume d'investissement qu'en 1992, en raison de l'avancement de la construction.

14 Plan à moyen terme 1994 - 1998

141 Résultat de l'entreprise

141.1 Vue d'ensemble

Il se confirme que la valeur prévisionnelle du plan à moyen terme est très limitée. Par rapport à l'édition de l'année dernière, on constate à nouveau des différences importantes. Les perspectives financières se sont considérablement détériorées. L'année dernière, on est parti du principe que le déficit prévu, à savoir 107 millions de francs, constituerait en 1992 un simple écart vers le haut. Les perspectives actuelles démontrent le contraire.

Les principaux indices du plan à moyen terme 1994 - 1998 se présentent sous un jour moins favorable:

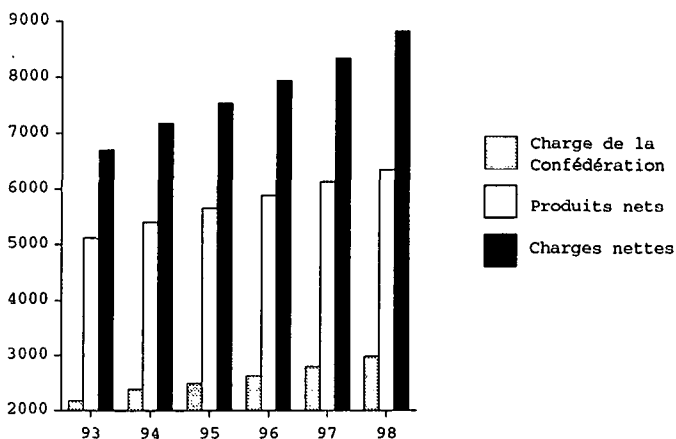
a. en pour-cent ou en millions de francs (base: plan à moyen terme des CFF)

Tableau 4

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Taux de couverture des coûts nets avec les intérêts de RAIL 2000	76,4	75,2	74,3	74,0	73,5	72,0
Taux de couverture des coûts nets sans les intérêts de RAIL 2000	76,8	75,8	75,1	75,2	75,2	74,3
Déficit	234	281	271	315	310	410

b. en chiffres absolus (en mio.de fr.)

Figure 6



141.2 Appréciation

Les chiffres du plan à moyen terme des CFF diffèrent considérablement de ceux du plan financier de la Confédération. Ces derniers ont certes un caractère restrictif, mais ils correspondent en principe à l'objectif auquel doivent tendre les CFF. Une divergence supplémentaire, telle qu'elle se dessine, n'est toutefois plus guère acceptable. Les CFF et, partant, les transports publics seront aussi obligés de fournir une contribution à l'assainissement des finances fédérales. Les anciennes et nouvelles offres doivent être contrôlées davantage quant à leur rentabilité. Une nouvelle extension n'est possible que si elle se fait de manière contrôlée et, surtout, spécifique.

Lors du traitement du budget 1992, les CFF ont été priés d'indiquer par quelles mesures ils pourraient respecter à l'avenir les objectifs financiers fixés par la Confédération. Le Groupe de réflexion examine et analyse actuellement les ébauches de solutions concevables.

La planification pour la réalisation du projet CARGO 2000, qui est considérée comme urgente, fait encore défaut, alors que le taux de couverture des coûts est totalement insuffisant. CARGO 2000 suscite notamment des problèmes considérables au niveau des coûts. La stratégie pour le trafic marchandises est certes disponible, mais seule une planification détaillée fournit des indications précises. Le plan à moyen terme 1994 - 1998 ne tient pas encore compte des améliorations potentielles des résultats. Nous nous attendons à ce que le programme détaillé concernant CARGO 2000, présenté avec toutes ses conséquences, soit soumis à notre approbation avant la fin de l'année 1992.

141.3 Conclusion

Les perspectives ont encore empiré. On se rend compte maintenant qu'il n'est plus possible d'améliorer sensiblement les finances de l'entreprise, étant donné les circonstances qui prévalent actuellement. Dans l'attente que l'avenir des CFF soit clarifié, il s'agit de freiner la croissance de la charge pesant sur la Confédération en diminuant les offres mal utilisées.

142 Indemnité

Les remarques concernant l'évolution générale des finances s'appliquent aussi aux secteurs bénéficiant de l'indemnité. Les chiffres de la planification fédérale sont fixés à un niveau plus bas que ceux du plan CFF à moyen terme.

Il appartient à l'entreprise d'indiquer les mesures nécessaires pour éliminer ces divergences. Suivant le résultat, il faudra en tirer des conclusions sur le plan politique, soit en procédant aux adaptations nécessaires, soit en offrant de nouveaux fonds.

142.1 Transport régional des voyageurs

La révision de la loi sur les chemins de fer vise à harmoniser le financement du trafic régional. Une procédure de consultation a été organisée à ce sujet. Elle fait l'objet d'un dépouillement. Ces prochains temps, des négociations intensives auront lieu avec les cantons, qui devraient dorénavant participer à la couverture des coûts du trafic régional CFF. On tentera de les convaincre d'adopter la révision, ce qui aurait pour effet de réduire les prestations fédérales. Nous adopterons durant le premier semestre 1993 le message relatif à la révision de la loi sur les chemins de fer. Si l'harmonisation ne peut pas être réalisée avant le début de 1994, les contributions fédérales devront être diminuées linéairement dès 1994 selon le programme fédéral d'assainissement des finances, approuvé par le Parlement.

Les chiffres du plan CFF à moyen terme reposent, en revanche, sur la situation d'aujourd'hui: la Confédération couvrira également à l'avenir les coûts complets de l'offre correspondant à la situation actuelle selon le mandat de prestations 1987.

142.2 Ferroutage

Au chapitre du ferroutage, on constate des écarts annuels de 20 millions de francs entre les chiffres de la Confédération et ceux des CFF. L'évolution effective sera cependant déterminée par les impératifs de la politique de transit. L'accent continuera d'être mis sur la promotion du trafic combiné non accompagné, bien qu'il faille encore améliorer son taux de couverture des coûts. Ce résultat sera surtout obtenu par la diminution des coûts, mais aussi par le relèvement des tarifs.

143 Investissements

143.1 Généralités

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

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

143.2 Plafond des investissements

Nous l'avons déjà décidé en 1988. Alors qu'il était de 1500 millions de francs en termes réels en 1990, il a passé à 1550 en termes nominaux à partir de 1991. Cette adaptation a pu se justifier dans la mesure où toute une série de projets a été mise hors plafonnement (RAIL 2000, corridor de ferroutage, investissements rentables en termes absolus, notamment l'exploitation commerciale). Il s'avère toutefois qu'un nouveau relèvement de ce plafond ne tardera pas à être nécessaire.

A l'exception des investissements pour Energie 2000 (ch. 133), nous acceptons en principe les investissements globaux de 2376 millions de francs prévus par les CFF pour 1993. Pour les années suivantes, ceux-ci font cependant valoir un besoin d'investissement nettement plus élevé. Ils annoncent notamment qu'il faudra encore régler le financement de nouveaux investissements de 3 milliards de francs qui se produiront au cours de ces prochaines années.

Vu la limitation des investissements ordinaires, les CFF se voient contraints d'établir des projets particuliers pour certains groupes d'investissement à réaliser en dehors du plafonnement. Cela conduit toutefois à éluder l'objectif dudit plafonnement.

Nous nous félicitons de l'élaboration des projets d'investissement. Les CFF doivent, en effet, montrer que leur politique se fait en fonction de certains buts et qu'elle est

compatible avec la stratégie générale de l'entreprise. Ces projets seront présentés au DFTCE et au DFF. Ils seront financés et concrétisés, si possible, dans le cadre du plafonnement ordinaire. Ce dernier sera adapté périodiquement en conséquence, compte tenu de la situation des finances fédérales. A notre avis, une augmentation s'impose dès 1994. Le plafond sera augmenté de 100 millions en termes nominaux et passera à 1650 millions de francs.

Nous nous sommes opposés jusqu'à présent à une augmentation, parce que nous attendions une classification claire des priorités. Nous voulions ainsi garantir que les CFF précèdent désormais aux investissements absolument nécessaires. Etant donné les coûts élevés qui grèvent ultérieurement les comptes, il y a lieu de toujours faire preuve de retenue. Quoi qu'il en soit, il faut partir du principe que le niveau général des intérêts réels aura plutôt tendance à diminuer à la longue, d'où une certaine détente. Actuellement, il faut se rendre compte que le renchérissement a considérablement réduit la portée du plafonnement en termes réels et que sans augmentation, les CFF ne peuvent que partiellement investir dans le maintien de la substance de l'entreprise. En conséquence, il n'est pas possible de procéder à des investissements qui s'imposent d'urgence pour la sécurité (postes d'enclenchement mécaniques ayant, en moyenne, plus de 80 ans), les rationalisations, les véhicules de RAIL 2000 ou la protection de l'environnement et la lutte contre le bruit nécessaires pour les installations existantes. L'augmentation prévue ne suffira de loin pas pour couvrir tous les besoins. Mais il sera néanmoins possible de réaliser les investissements les plus urgents et de maintenir la substance actuelle de l'entreprise (infrastructure et matériel roulant). Les CFF sont tenus, en priorité, de veiller à ce que les fonds ne soient, en règle générale, utilisés que pour les projets qui présentent de l'importance pour l'avenir.

15 Grands projets

151 RAIL 2000

La réalisation du projet continue d'avancer par à-coups. Cette situation est, à n'en pas douter, insatisfaisante. De ce fait, les CFF renforcent l'organisation mise en place en vue d'accélérer les opérations dans la mesure de leurs moyens. Il est prévu de mettre en service entre 1995 et 2004 les installations les plus importantes de RAIL 2000.

La situation des divers projets partiels se présente de la manière suivante:

Phase du projet	Nombre des projets (état au printemps)			
	1989	1990	1991	1992
En exploitation	0	2	2	3
En cours d'exécution	4	3	5	4
En procédure d'approbation des plans (PAP)	4	5	7	10
Planification avant la PAP	28	30	29	34
Etudes	22	18	18	22
Total	58	58	61	73

Lors de la planification de RAIL 2000, on est parti du principe qu'avec les nouvelles offres, les CFF auraient à gérer en l'an 2000, dans le meilleur des cas, un trafic de quelque 14 milliards de voyageurs-kilomètres. Sans extension, on a tablé sur 11 à 12 milliards par année. Grâce à des mesures spécifiques, les CFF sont aujourd'hui à même de faire face à ce volume de trafic. Ils sont donc prêts à atteindre les objectifs de RAIL 2000. En revanche, les coûts ont évolué de manière insatisfaisante. Les CFF et le DFTCE sont donc en train de vérifier le projet quant aux économies réalisables et de présenter des propositions allant dans ce sens (solutions de rechange au projet initial et maintien des objectifs initiaux de RAIL 2000). En nous fondant sur ces propositions, nous procéderons à une nouvelle évaluation de l'ensemble du projet.

152 Corridor de ferroutage

Le corridor de ferroutage sera mis en service dans les délais, c'est-à-dire en 1994. Un certain retard dans les procédures d'approbation des plans pourra toutefois faire diminuer la qualité de certaines prestations d'exploitation lors de la phase d'achèvement des travaux.

L'enveloppe financière pourra être respectée. Il apparaît que le coût final pourra même être inférieur au crédit d'engagement. Il existe au moins un projet de construction pour 97 pour cent de tous les projets et 63 pour cent d'entre eux se trouvent au moins en cours de réalisation. Les surprises négatives peuvent donc être largement exclues en ce qui concerne les coûts.

153 Transit alpin

Etant donné le résultat positif de la votation populaire, les études géologiques et les travaux de planification seront intensifiés en 1993, notamment au Loetschberg, de manière à pouvoir commencer cette année-là les galeries de sondage au Saint-Gothard et au Loetschberg. De plus, les projets seront confiés officiellement aux chemins de fer et les responsabilités seront définies. Dans ce contexte, il y a lieu de conclure les conventions de financement avec les CFF et le BLS et de mettre en vigueur les diverses ordonnances y relatives (compétences, approbation des plans, compte spécial).

2 Partie spéciale

21 Conséquences financières pour la Confédération

Abstraction faite de la prestation d'infrastructure et de l'indemnité et contrairement aux années précédentes, quelques contributions seront supprimées en 1993 pour les CFF: les mesures tarifaires et l'indemnité pour le chargement des automobiles au Simplon expirent, en effet, en 1992. Le budget du compte financier et les perspectives de la Confédération prévoient les dépenses mentionnées dans le tableau ci-dessous. Les réductions que nous proposons dans le programme d'assainissement y figurent.

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

Tableau 6

Prestations financières de la Confédération	Compte	Budgets		Plan financier/Perspectives		
	1991	1992	1993	1994	1995	1996
en millions de francs						
Législation ordinaire sur les CFF						
Transport régional des voyageurs 1)	600	670	725	655	610	628
Ferroulage 2) 3)	50	88	99	105	100	105
Prestation de la Confédération pour l'infrastructure. 4)	1052	1145	1215	1350	1459	1553
Autres arrêtés fédéraux						
Allègements tarifaires	39	17				
Chargement des automobiles au Simplon 3)	1	1				
Total	1742	1921	2039	2110	2169	2286

1) Compte tenu des mesures d'assainissement de la Confédération

2) Y compris la solution transitoire pour le ferroulage

3) Financement au moyen du produit affecté des droits d'entrée sur les carburants

4) Couverture de la prestation d'infrastructure de l'année précédente

La Confédération indemniserà en 1993 les CFF des prestations de service public fournies pour le trafic régional et le ferroulage. Sa prestation d'infrastructure sera, en revanche, différée d'une année. La somme de 1350 millions de francs prévue pour 1993 ne se répercutera donc qu'en 1994 sur les finances fédérales. La Confédération constituera en 1994 une provision pour le déficit 1993, budgétisé à 234 millions de francs.

22 Bases juridiques

221 Article premier

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

Selon l'article 7, 2e alinéa, du mandat de prestations 1987, le Conseil fédéral soumet à l'approbation des Chambres la contribution d'infrastructure des CFF pour les trois prochaines années. Etant donné les grandes difficultés financières des CFF, il a été décidé l'année dernière de renoncer temporairement à cette contribution. La situation s'étant encore détériorée depuis lors, les CFF ne sont pas en mesure de fournir une contribution d'infrastructure en 1993.

222 Article 2

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

Les mesures pour Energie 2000 seront réalisées dans les limites du plafond ordinaire, raison pour laquelle le budget du compte des investissements est réduit. La somme de 2299,4 millions de francs, budgétisée dans le compte des investissements et mise à la charge des CFF, englobe le plafond des investissements que nous avons fixé l'année précédente à 1550 millions de francs. Les 749,4 millions supplémentaires sont destinés au dépôt de Bâle (24 mio.) ainsi qu'aux investissements autorisés hors plafonnement (RAIL 2000: 182,3 mio., corridor de ferroutage: 379,3 mio. et d'autres investissements, par exemple, les acquisitions de terrains et l'exploitation commerciale: 163,8 mio.).

Nous avons fixés à 824 millions de francs l'indemnité pour les prestations de service public (725 mio. de fr. pour le transport régional des voyageurs; 99 mio. de fr. pour le ferroutage).

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

223 Article 3

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

1. Compte de résultats d'entreprise

	Compte	Budget 1)	Compte 2)	Budget	Différence par rapport au compte budget	
	1991	1992	1992	1993	1991	1992
	en millions de francs				en pour-cent	
Produits de transport	3530,4	3844,0	3708,0	3925,3	11,2	2,1
- Trafic voyageurs	1571,8	1661,0	1640,0	1700,9	8,2	2,4
- Trafic marchandises	1308,6	1425,0	1310,0	1400,4	7,0	-1,7
- Indemnité pour les prestations de service public	650,0	758,0	758,0	824,0	26,8	8,7
Produits accessoires	659,6	663,8	675,0	713,8	8,2	7,5
Prestations propres pour le compte des investissements	267,0	320,0	310,0	315,0	18,0	-1,6
Prestations pour des ordres de magasin	63,7	85,0	75,0	72,0	13,0	-15,3
Prestations pour le compte de résultats d'infrastructure	1227,8	1241,0	1251,0	1350,0	10,0	8,8
Prélèvement sur provisions	56,7	7,5	-	-	-100,0	.
Autres produits	76,8	68,0	151,0	90,5	17,8	33,1
Total des produits	5882,0	6229,3	6170,0	6466,6	9,9	3,8
Charges de personnel	3277,7	3589,1	3589,0	3651,6	11,4	1,7
Dépenses de choses	1205,1	1306,4	1280,0	1387,8	15,2	6,2
Amortissements	640,3	673,3	673,0	676,0	5,6	0,4
Intérêts	556,6	623,5	669,0	773,1	38,9	24,0
Investissements non actifs	173,1	135,0	160,0	196,0	13,2	45,2
Contribution d'infrastructure versée à la Confédération	45,0	-	-	-	-100,0	.
Autres charges	12,8	9,0	9,0	16,1	25,8	78,9
Total des charges	5910,6	6336,3	6380,0	6700,6	13,4	5,7
Excédent	-	-	-	-	.	.
Déficit	28,6	107,0	210,0	234,0	.	.
1) Abstraction faite de l'objectif du Conseil fédéral						
2) Résultat probable						

2. Compte de résultats de l'infrastructure

	Compte	Budget 1)	Budget	Différence par rapport au	
	1991	1992	1993	compte	budget
	en millions de francs			1991	1992
				en pour-cent	
Amortissements	313,4	328,0	307,0	-2,0	-6,4
Intérêts	322,9	366,0	442,0	36,9	20,8
Entretien ordinaire	466,0	492,0	514,0	10,3	4,5
Investissements non actifs	125,5	110,0	149,0	18,7	35,5
Réduction double charge du ferroutage	-	-55,0	-62,0	-	-
Total des charges	1227,8	1241,0	1350,0	10,0	8,8
Contribution d'infrastructure des CFF	45,0	0,0	0,0	-100,0	
Prestation d'infrastructure de la Confédération (solde)	1182,8	1241,0	1350,0	14,1	8,8
Total des produits	1227,8	1241,0	1350,0	10,0	8,8
1) Abstraction faite de l'objectif du Conseil fédéral					

3. Compte des investissements

Voir chiffre 133, tableau 2.

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

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

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

Présentation du mandat de prestations 1987 avec les chiffres du budget de 1993

Compte de résultats d'entreprise

Charges 1)	(6700,6)
Charges de personnel	Parta
Dépenses de choses	
Amortissements	(1350,0)
Intérêts	
Gros entretien	
Autres charges	
Contribution d'infrastruct. 4) (0)	
Excédent de produits	

Produits	(6466,6)
Trafic voyageurs/Trafic marchandises	
Indemnité	
Produits accessoires	
Prestations propres (comptes invest., magasin)	
Autres produits	
Prestations pour compte de résultats de l'infrastr.3) (1350,0)	
Déficit éventuel (234)	

Compte de résultats de l'infrastructure

Charges 2)	(1350,0)
Amortissements	
Intérêts	
Entretien ordinaire	
Gros entretien résultant d'ordres d'investissements	

Produits	
Contribution d'infrastr. (0) 5)	
Prestations d'infrastructure 6)	
Confédération (Solde: 1350,0)	

✚

Arrêté fédéral concernant le budget des Chemins de fer fédéraux pour 1993

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le rapport et les propositions du Conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux, du 16 septembre 1992;

vu le message du Conseil fédéral du 21 octobre 1992¹⁾,

arrête:

Article premier

Les CFF ne sont pas tenus, en 1993, à fournir une contribution aux dépenses d'infrastructure.

Art. 2

¹ Le budget du compte des investissements (2376 mio. de fr.) est réduit à 2358,2 millions de francs. Après déduction des contributions de tiers (58,8 mio. de fr.), une somme de 2299,4 millions est mise à la charge des CFF.

² Le budget du compte de résultats de l'entreprise est approuvé; il accuse un déficit de 234 millions, les charges atteignant 6700,6 millions et les produits 6466,6 millions.

³ Le budget relatif à l'effectif du personnel (38 163 postes) est approuvé.

Art. 3

Il est pris acte du plan à moyen terme des Chemins de fer fédéraux pour les années 1994 à 1998.

Art. 4

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

35545

¹⁾ FF 1992 VI 353

Message concernant le budget des Chemins de fer fédéraux pour 1993 du 21 octobre 1992

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	6
Volume	
Volume	
Heft	46
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	92.076
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.11.1992
Date	
Data	
Seite	353-377
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 173

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.