

CH_VB 90.06 6 vom 27. November 1990

Bundesverwaltung, 1990-11-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_90.06_6

FR: CH_VB 90.06 6 du 27 novembre 1990

IT: CH_VB 90.06 6 del 27 novembre 1990

Erwägungen

E. 24

octobre 1990 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Koller Le chancelier de la Confédération, Buser 924 1990-679

Condensé 1. En 1991 également, la Confédération verra augmenter la charge financière qu'elle supporte en raison des CFF. Ceux-ci mettront cependant tout en oeuvre pour que le taux de couverture escompté de leurs charges (80,4 %) soit maintenu à peu près au même niveau que l'année précédente. L'évolution des produits pourra donc compenser approximativement la hausse des dépenses. Le résultat économique prévu n'empirera que dans une mesure insignifiante. Par rapport au budget de 1990, les charges d'infrastructure augmenteront à nouveau fortement à cause des conditions défavorables prévalant sur le marché financier et sur celui du travail. 2. Les Chambres fédérales ayant fixé à 25 millions de francs la contribution des CFF pour l'infrastructure, ceux-ci auraient pu enregistrer un excédent de produits de 20 millions. La contribution doit cependant être considérée comme une limite inférieure minimale. Etant donné la surcharge des finances fédérales, nous avons fait passer la contribution à 45 millions de francs, après des discussions avec les CFF. Ce montant couvre 3,9 pour cent de l'ensemble des coûts de l'infrastructure. 3. L'indemnité atteindra 650 millions de francs, car elle augmentera de 50 millions au chapitre du transport régional des voyageurs et de 8 millions à celui du ferroutage. Cette hausse résulte de l'accroissement du kilométrage du RER zurichois, ainsi que de l'amélioration de l'offre de ferroutage (passage de 150'000 envois prévus au budget 1990 à 170'000 envois en 1991). Pour accélérer l'optimisation du transport régional des voyageurs, nous sommes restés en deçà des exigences des CFF lorsque nous avons commandé les prestations de service public et décidé de leur indemnisation. 4. Le plan à moyen terme 1992-1996 met en évidence la forte augmentation des coûts d'infrastructure par rapport aux années précédentes, ainsi que le faible niveau, inchangé, des contributions d'infrastructure (25 mio. de fr.). Pour l'année 1995

1996, les CFF n'envisagent qu'une contribution correspondant approximativement à 1,5 pour cent du total des coûts d'infrastructure. Il en résultera une nouvelle hausse de la charge que les CFF imposent aux finances fédérales, bien que notre plan financier n'ait pas tenu compte des exigences de l'entreprise concernant les rubriques "indemnité" et "coût, d'infrastructure". 5. Nous maintenons le plafonnement des investissements ordinaires, décidé l'année dernière. Une somme de 1550 millions de francs sera allouée tant pour 1991 que pour 1992. Font exception les dépenses pour les projets rentables de mise en valeur du parc immobilier et les fonds destinés à des projets améliorant les résultats de l'entreprise. Compte tenu des dotations pour RAIL 2000 et le corridor de ferroutage, les investissements feront un véritable bond en avant en 1991, malgré le plafonnement. 6. Par ailleurs, le présent message expose l'état d'avancement du programme de mesures et explique de

manière circonstanciée la future réorganisation du transport régional des voyageurs. 926

Message I Partie générale II Introduction Le Conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux (CFF) a approuvé, le 25 septembre 1990, le budget 1991 et le plan à moyen terme 1992-1996. 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. Nous renonçons à répéter en détail les chiffres et commentaires figurant dans le budget des CFF. Comme les années précédentes, nous aimerions préciser notre rapport dans les domaines où le mandat de prestations 1987 nous attribue d'importantes fonctions de direction vis-à-vis des CFF et où d'autres décisions fondamentales doivent être prises. Pour agir à court terme sur la politique d'entreprise des CFF, on peut, conformément au mandat, avoir recours à deux possibilités: - fixer la contribution d'infrastructure que les CFF sont appelés à fournir à la Caisse fédérale à titre de "taxe d'utilisation", et - déterminer l'offre des prestations de service public et l'indemnité ad hoc. Le plan à moyen terme et, notamment, la politique des investissements y relative constituent un élément de la stratégie de l'entreprise. Cette dernière est influencée tant par le train des mesures 1990 - 1994, élaboré par les CFF pour améliorer leur résultat, que par des projets particuliers tels que RAIL 2000. La partie générale du message se subdivise en une appréciation succincte du budget 1991, et en une présentation et des commentaires détaillés des rubriques budgétaires "contribution d'infrastructure" et "indemnité". Les chapitres suivants sont consacrés au plan à moyen terme 1992-1996, compte tenu tout particulièrement du programme des mesures (notamment la réorganisation du transport régional des voyageurs), de la planification des investissements et de l'état d'avancement des divers grands projets. 927

Dans la partie spéciale (répercussions financières sur la Confédération), nous reprenons la présentation adoptée les années précédentes. 12 Appréciation succincte du budget 1991 121 Vue d'ensemble des résultats Les deux tableaux ci-après présentent sommairement les principaux résultats du budget 1991. Le tableau 1 met en évidence ceux du compte des investissements, le tableau 2 ceux du compte de résultats d'entreprise. Les détails relatifs aux divers postes du budget se trouvent dans le rapport des CFF. 121.1 Budget du compte des investissements Budget du compte des investissements Tableau 1 Compte 1989 Budget Budget 1990 1991 en millions de francs Différence par rapport au au compte budget 1989 1990 en pour-cent Investissements bruts 1630,6 1653,3 2264,9 38,9 37,0 Contributions de tiers 115,5 103,1 56,6 -51,0 -45,1 Investissements nets à la charge des CFF 1508,5 1550,0 2207,2 46,3 42,4 dont: RAIL 20001' 45,9 86,0 222,02) 416,3 158,1 1) Le crédit d'engagement se monte à 5,4 milliards de francs. 2) Y compris 78 millions de francs pour l'acquisition des terrains. 928

Les répercussions du compte des investissements sur le compte de résultats d'entreprise ci-après se traduisent par une augmentation de la charge d'intérêts dès 1992 et par une hausse des amortissements après la réalisation des divers projets. 121.2 Budget du compte de résultats d'entreprise Budget du compte de résultats d'entreprise Tableau 2 Compte de résultats d'entreprise Compte 1989 Budget 1990 en millions de Produits de transport - Trafic-voyageurs - Trafic-marchandises - Indemnité pour les prestations de service public Produits accessoires Propres prestations pour le compte des investissements Prestations pour ordres de magasin Prestations pour le compte de résultats d'infrastructure Autres produits Total des produits Charges de personnel Frais de choses Amortissements Intérêts Gros entretien résultant d'ordres d'investissement Contribution d'infrastructure versée à la Confédération Autres charges Total des charges Excédent Déficit 3172, 1370, 1243, 559,

des CFF ayant baissé à nouveau, il en résulte une nouvelle augmentation de la charge financière de la Confédération qui se monte à 1799 millions de francs. Elle se compose de : - 1110 millions de francs pour les dépenses d'infrastructure non couvertes par les CFF, - 650 millions de francs pour l'indemnisation des prestations de service public, conformément au mandat de prestations 1987, et de - 39 millions de francs pour les allègements tarifaires prévus par un arrêté fédéral spécial (FF 1986 III 401). La figure 2 présente sous une forme simplifiée les liens existant entre le budget et la charge. 932

Charge imposée à la Confédération par le budget des CFF Figure 2 Budget 1991 Charge de la Confédération (Optique des CFF) La charge imposée à la Confédération s'alourdit de 10,1 pour cent par rapport au budget de 1990. Cette valeur est largement supérieure aux objectifs budgétaires fixés par le Conseil fédéral et le Parlement (env. 6 %). Cela étant, toutes les mesures incisives prises dans le cadre du budget 1991 s'avèrent absolument nécessaires. D'autres mesures sont encore indispensables. 13 Détail du budget 131 Contribution d'infrastructure des CFF 131.1 Fixation de la contribution d'infrastructure Vu l'article 7, 2e alinéa, du mandat de prestations 1987, nous avons pour la première fois déterminé en 1989 les contributions d'infrastructure des CFF pour trois années. Sur notre proposition, les Chambres fédérales les ont approuvées par leur arrêté sur le budget 1989 des CFF. Elles s'élevaient à 25 millions de francs pour chacune des années 1989 à 1991. Nous avons toujours estimé que le montant fixé d'avance constituait une limite minimale qu'il fallait absolument respecter. 933

Après plusieurs remaniements, les CFF ont présenté un budget qui prévoyait une contribution de 25 millions de francs. Nous sommes cependant d'avis que la budgétisation d'une somme de 45 millions correspond à leur productivité actuelle. 131.2 Appréciation de la contribution d'infrastructure et du budget Comme les années précédentes, l'Office fédéral des transports et l'Administration fédérale des finances sont intervenus lors de l'élaboration du budget des CFF, bien que la contribution d'infrastructure ait déjà été prescrite. En effet, il s'agit toujours d'assigner à l'entreprise des objectifs qui la contraignent à entreprendre les plus grands efforts possible. Etant donné cette situation, la contribution d'infrastructure, en particulier, et le budget, en général, peuvent être appréciés de la manière suivante: Evolution de la contribution d'infrastructure Tableau 4 Données concernant la contribution d'infrastructure

	1988	1989	1990	1991
Différence par rapport au Résultats Budgets	1990	1988	1989	1990
Contribution d'infrastructure en millions de francs..	135,0	102,0	37,0	45,0 + 8,0
Contribution des CFF (en %) par rapport aux charges d'infrastructure de la Confédération	15,3	10,7	3,6	3,9 + 2,8
Taux de couverture des charges nettes (en %) ¹⁾	84,7	84,0	80,8	80,4 - 0,5

1) Sans prestations pour le compte de résultats d'infrastructure et sans contribution d'infrastructure. 934

Alors que le taux de couverture des charges d'infrastructure reste stable par rapport à l'année précédente, celui des charges nettes de l'entreprise et, partant, le rendement se détériorent encore légèrement, mais cette tendance à la baisse est minime. L'appréciation générale du budget montre que les objectifs assignés aux CFF sont conformes au mandat de prestations. Il sont exigeants tout en étant réalistes. Dans le secteur des voyageurs, les produits budgétisés pour 1991 dépassent de 145,9 millions de francs (+ 10,6 %) ceux du compte de 1989 et de 96 millions (+ 6,8 %) les produits vraisemblables de 1990. Les produits augmenteront donc dans une plus forte mesure que l'année précédente, bien que les volumes de transport restent à peu près les mêmes. Cet objectif est ambitieux, mais nécessaire. Outre d'autres mesures de gestion, les CFF ont décidé de relever leurs tarifs de

12,7 pour cent en moyenne. Ce taux dépasse quelque peu celui du renchérissement général, bien qu'il soit encore inférieur à l'évolution des coûts intéressant l'entreprise. Dans ce contexte, il sera inévitable à l'avenir que les CFF envisagent non seulement des économies sur les coûts, mais aussi d'autres augmentations tarifaires. Ils en ont la compétence en vertu de la loi sur le transport public (RS 742.40). Il s'agit, pour l'essentiel, de trouver un équilibre optimal entre la prise en charge d'une nouvelle part du trafic par les CFF et un poids financier supportable. Dans le secteur des marchandises, les CFF, vu la conjoncture, s'attendent à ce que la demande de prestations de transport continue d'augmenter. Les chiffres des produits escomptés pour 1991 dépassent de 8,4 pour cent ceux des comptes 1989. Par rapport à l'exercice en cours, les CFF tablent sur une croissance de 4,5 pour cent, ce qui est raisonnable. Mais ils doivent, en tout cas, utiliser les possibilités que la conjoncture favorable leur offre en ce qui concerne la fixation des prix. Il s'agit notamment de mentionner dans les accords le relèvement tarifaire envisagé (+ 6 % env.). 56 pour cent des charges CFF prévues pour 1991 concernent le personnel. Les charges de ce secteur feront un bond de 430,6 millions de francs (15,5 %) par rapport aux comptes de 1989. Les diverses mesures salariales prises par la Confédération obèrent très fortement le compte de résultats de l'entreprise, bien 935

qu'aucune mesure de ce genre ne soit prise en compte dans le budget 1991 des CFF. Les CFF ont calculé leurs frais de personnel en se fondant sur un effectif recruté de 38'250 agents. En fait, ils sont d'avis qu'il faudrait 38'699 collaborateurs pour fournir les prestations et assurer la relève. Le budget des frais de personnel ne contient donc plus de réserves prévisibles. La politique ambitieuse d'investissement préconisée expressément par le Conseil fédéral et le Parlement pèse de plus en plus lourd sur le compte de résultats d'infrastructure. Les nouveaux projets d'installations et d'équipements conduisent nécessairement à la hausse des amortissements et des intérêts. Les décisions prises antérieurement exercent maintenant sur le budget des répercussions qu'il n'est pas possible de modifier à court terme. A cet égard, l'évolution actuelle des intérêts est, à l'évidence, particulièrement dramatique pour les CFF, qui ont besoin de beaucoup d'investissements. Il y aurait lieu de se demander si les CFF pourraient encore être financés s'ils n'arrivaient plus à couvrir au moins leurs dépenses de personnel par leurs produits de transport. Le budget 1991, compte tenu de l'indemnité, garantit cette possibilité, puisqu'il prévoit un taux de couverture de 109,6 pour cent. 132 Indemnisation des prestations de service public 132.1 Eléments de l'indemnité Outre la contribution d'infrastructure, la Confédération peut influencer de manière déterminante sur la gestion des CFF en définissant les prestations de service public. Elle les commande dans les secteurs désignés par le Parlement et les indemnise. L'indemnité est donc un dédommagement pour une prestation commandée et, partant, un élément des produits de transport. A l'heure actuelle, la Confédération commande aux CFF les prestations de service public ci-après: - conformément au mandat de prestations 1987, dans le transport régional des voyageurs et dans le ferroutage, ainsi que - conformément à l'arrêté fédéral, transitoire du 1er octobre 1986 (FF 1986 III 401), dans le domaine tarifaire. 936

132.2 Indemnité ordinaire a. Procédure L'article 7, 1er alinéa, de l'arrêté fédéral fixant les principes du mandat 1987 des Chemins de fer fédéraux et l'indemnisation de leurs prestations de service public (RS 742.73) dispose que nous fixons au préalable l'indemnité de chaque année, en fonction des coûts d'exploitation non couverts planifiés. Pour le ferroutage, on couvre également la part, prévue, des frais d'infrastructure. L'indemnité

repose sur le compte des coûts de transport planifiés que les CFF utilisent depuis 1987. Les résultats effectifs de l'exercice 1989 servent de base aux comptes prévisionnels de 1991. Les CFF calculent l'indemnité en fonction des prestations de transport marchandises et voyageurs prévues en 1991 et les pondèrent à l'aide des modifications de produits et de charges attendues pour la même année. A la fin de 1990, pour la première fois, les CFF vérifieront après coup par calcul les résultats des deux trafics donnant droit à l'indemnité. Ils se fonderont, pour ce faire, sur le compte de résultats du management. Moyennant un calcul subséquent approprié, l'indemnité pour 1992 sera pour la première fois déterminée d'après le nouveau système, qui fournira des données encore plus fiables.

b. Transport régional des voyageurs Les CFF ont prévu de faire passer de 47,2 à 50,5 millions le nombre des trains-kilomètres effectué dans le transport régional des voyageurs. Cette mesure aurait conduit à une indemnité de 623 millions de francs, soit une augmentation de 73 millions (+ 13 %) par rapport à 1990. Nous avons estimé que ces chiffres étaient trop élevés tant du point de vue de l'ampleur des prestations que de la charge financière. C'est pourquoi nous avons assigné les objectifs suivants aux CFF: 1. Ramener l'offre à 49,3 millions de trains-kilomètres et 2. Réduire l'indemnité à 600 millions de francs. Ad chiffre 1 ; Sur nos instructions, les CFF ont élaboré un train de mesures destiné à améliorer les résultats de l'entreprise (message sur le budget 1990 des CFF, FF 1989 III 1245). Ce projet prévoit des mesures de restructuration dans le transport régional des voyageurs. Après avoir trouvé insuffisantes les améliorations proposées par les CFF, nous attendons d'autres 65 Feuille fédérale. 142e année. Vol. III 937

mesures de leur part. L'augmentation, approuvée, de 47,2 à 49,3 millions de trains-kilomètres est inférieure de 0,3 million au développement de l'offre du RER zurichois durant l'année 1991. Pour assurer cette dernière, les CFF seront donc obligés de prendre des mesures de réorganisation dans le reste du trafic régional. Ad chiffre 2: La réduction de l'offre diminue de 10 millions de francs les coûts du trafic régional. Une amputation supplémentaire de 13 millions de francs par rapport aux propositions des CFF se justifie de la manière suivante: d'une part, nous devons maintenir l'obligation faite aux CFF d'écouler plus efficacement les transports régionaux, et de l'autre, les résultats effectifs du compte de l'indemnité ont toujours été un peu plus faibles que le montant prévu pour l'indemnité. Les CFF ont donc profité d'un dédommagement plus élevé que celui qui correspond à leurs prestations.

c. Ferroutage Les CFF ont demandé une indemnité de 47 millions de francs pour un volume de 170'000 envois (70 % de trafic non accompagné, 30 % de chaussée roulante). Par ailleurs, ils ont requis 12 millions de francs pour la charge d'intérêts résultant du corridor de transit. Comparativement à 1990, l'indemnité découlant de ces propositions, sans le corridor de transit, fait un bond de 8 millions de francs (+ 20 %). Le nombre des envois prévus met entièrement à contribution les capacités des CFF. D'autre part, il répond aux offres que nous avons promises lors des négociations ouvertes avec les CE au sujet du transit. Il est dans l'intérêt de la Confédération d'acheminer un nombre d'envois aussi grand que possible. Les CFF veulent transporter le nombre d'envois prévu avec moins de moyens de production qu'en 1990. Pour ce faire, ils augmenteront la capacité des trains, chacun d'entre eux acheminant 16 envois et non plus 14,5. La productivité augmente donc, mais la rentabilité s'amenuise. En effet, pour assurer le corridor de transit et pour promouvoir le trafic combiné en remplacement du corridor routier pour les camions de 40 t, les CFF se voient obligés de faire des concessions sur les prix en faveur des chemins de fer étrangers. C'est pourquoi ils entendent les faire bénéficier des améliorations des produits. L'écart entre les coûts et les recettes augmente

donc, bien que les capacités soient entièrement utilisées. 938

Aux termes de notre arrêté du 25 octobre 1989 concernant la solution transitoire, les CFF peuvent imputer au compte de l'indemnité les intérêts des investissements inhérents au corridor de transit. Ceux-ci se montent à 12 millions de francs et correspondent pour l'essentiel à la commande déjà passée pour les locomotives. Lors des discussions budgétaires, nous avons décidé de limiter l'indemnité à 50 millions de francs et d'ordonner aux CFF de tout mettre en oeuvre pour acheminer malgré tout le nombre d'envois prévu. Cela ne sera possible qu'au prix d'une hausse des tarifs. Les circonstances extérieures indiqueront s'il existe une marge de manoeuvre en l'occurrence. La somme mise à disposition au titre de l'indemnité pourrait donc s'avérer insuffisante. 132.3 Allégements tarifaires Jusqu'à présent, la Confédération a versé un montant forfaitaire de 41 millions de francs pour indemniser les CFF de leurs facilités tarifaires. Une étude commandée par la Confédération au sujet de l'efficacité des mesures tarifaires montre maintenant que l'indemnité allouée aux CFF était trop élevée. Etant donné la grande charge imposée à la Confédération par les CFF, nous l'avons réduite à 22 millions de francs. S'appuyant sur des études internes, ils estiment que les conclusions de l'étude ne sont pas exactes. Vu la situation financière, nous ne pouvons toutefois faire de concessions. 14 Plan à moyen terme 1992-1996 Le plan à moyen terme est un instrument de gestion. Se fondant sur les structures actuelles et sur les éventuelles mesures planifiées, les CFF s'en servent pour prévoir le proche avenir. Son résultat montre si des décisions fondamentales pour la conduite des affaires ou de nouveaux objectifs de gestion s'imposent pour la planification des prochaines années. Nous employons le plan à moyen terme pour vérifier la politique des CFF et fixer les nouveaux points forts. 939

141 Résultats du plan à moyen terme 1992-1996 Evolution des principaux chiffres-clés du plan à moyen terme Figure 3 a. En chiffres absolus En milliers de francs b. En pour-cent
Tableau 5 1991 1992 1993 1994 1995 1996 Taux de couverture des coûts nets Taux de couverture des coûts nets de l'infrastructure... 80,4 79,8 79,6 79,1 78,6 78,1 3,9 2,0 1,9 1,8 1,7 1,6 940

Après une légère amélioration, les perspectives financières des CFF se détériorent à nouveau. Par rapport à la planification effectuée l'année dernière, ils ont corrigé à la baisse les résultats de leur nouveau plan à moyen terme. Néanmoins, durant la période de planification 1992-1996, ils réussiront à fournir chaque année une contribution d'infrastructure de 25 millions de francs. De plus, ils seront à même de couvrir leurs dépenses de personnel par leurs produits de transport. Il faut éviter qu'ils atteignent un jour cette limite critique. Ces résultats font croître à nouveau la charge imposée à la Confédération. Nous avons, certes, augmenté dans le plan financier de la Confédération les chiffres planifiés pour l'indemnisation des prestations de service public et l'infrastructure, mais nous les avons nettement réduits par rapport aux demandes des CFF. Il en est résulté une différence entre le plan à moyen terme des CFF pour la période 1992-1996 et le plan financier de la Confédération (indemnité pour le trafic régional: 30 à 50 mio. de fr.; ferroutage: 8 à 19 mio. de fr.; prestation d'infrastructure de la Confédération: env. 10 mio. de fr.). Nous attendons des CFF qu'ils éliminent cette différence dans le prochain plan à moyen terme. Dans le trafic régional, l'accent devra être mis sur la réorganisation; dans le ferroutage, il faudra optimiser les prix. Nous sommes inquiets de voir que la charge de la Confédération dépassera en 1994 déjà la barre des deux milliards, que nous considérons comme une limite critique. Il convient donc d'intensifier l'application des mesures

destinées à améliorer les résultats et de chercher encore de nouvelles solutions. En ce qui concerne la couverture des coûts de certains secteurs d'activité, on remarque que celle du transport des voyageurs sur de longues distances baisse encore. Nous répétons la déclaration faite l'année précédente, selon laquelle il convient de mieux harmoniser l'offre et la demande. La couverture des coûts de l'ensemble du trafic marchandises augmente. Les résultats du trafic par wagons complets se détériorent, alors que ceux du trafic combiné s'améliorent. Ceux du Cargo Domicile seront également meilleurs à la fin de la période de planification. Par rapport à l'année précédente, les CFF tablent sur une augmentation des volumes, surtout dans le corridor de transit rail-route à travers la Suisse. Il est réjouissant de constater qu'ils envisagent d'accroître leurs produits à peu près au même rythme que les volumes. 941

Les résultats de CARGO 2000 ne sont pas encore compris dans le présent plan à moyen terme. L'élaboration des stratégies occasionne aux CFF plus de difficultés que prévu. On s'attend à ce que nous nous prononcions à ce sujet en 1991. Quoi qu'il en soit, un essai concernant une partie de CARGO 2000 sera réalisé en 1991; il s'agira de mettre en place un réseau pour le trafic combiné intérieur (trains de ligne avec service de conteneurs). Les résultats de l'essai permettront de fixer la marche à suivre dans ce secteur de l'offre. 142 Programme des mesures 1990-1994 Comme les Chambres fédérales en ont pris acte le 12 décembre 1989 dans le message sur le budget 1990 des CFF (FF 1989 III 1245), le résultat global du plan à moyen terme présente les effets du train de mesures 1990-1994 destiné à améliorer la gestion de l'entreprise. Les CFF s'emploient à réaliser les mesures envisagées. Leur concrétisation systématique, notamment au niveau opérationnel, constitue une importante tâche de gestion. Il apparaît que les CFF ne réussiront pas encore en 1991 à réaliser le potentiel global d'amélioration se chiffrant à 43 millions de francs. La situation actuelle exige de nouveaux efforts. Nous présentons ci-après l'état d'avancement des mesures. 142.1 Desserte de la surface Les CFF ont publié un projet de desserte en surface qui prévoit de réduire la présence du personnel dans les transports de voyageurs et de marchandises. Il en résultera, certes, une diminution des contacts humains, mais la qualité des prestations sera maintenue. Pour appliquer ce projet, les CFF bénéficient de tout notre soutien. Ils sont cependant tenus de faire connaître leurs intentions et de consulter les intéressés lors de l'élaboration des solutions de rechange visant à maintenir les prestations de transport. 142.2 Différenciation des prix Les CFF ont aussi intensifié l'étude des moyens de différencier les prix. Des conclusions concrètes sont disponibles quant à la faisabilité. Comme la différenciation dans le temps n'est pas 942

réalisable, ils se concentrent sur celle qui existe en matière spatiale et de relations de transport. Un calendrier de réalisation permettra d'obtenir à partir de 1994 des produits potentiels d'environ 40 millions de francs. 142.3 Normes d'investissement Avec le train des mesures, les CFF ont l'intention de revoir leurs normes d'investissement. Nos attentes en la matière sont restées vaines. Toutefois, les CFF ont terminé leurs travaux préparatoires, de sorte que la Confédération peut en réexaminer les conséquences en collaboration avec l'entreprise. Cela a notamment une importance fondamentale eu égard au coût de RAIL 2000 qui ne cesse d'augmenter. 142.4 Responsabilité accrue des CFF quant aux résultats Les travaux visant à restructurer les CFF et à y créer des services autogérés sont assez avancés. Les CFF mettent beaucoup d'espoir dans cette mesure. Néanmoins, une telle forme d'organisation pose des exigences très élevées à la direction, puisqu'il s'agit de garantir que les intérêts parfois contradictoires des divers secteurs d'activité soient intégrés dans un

ensemble optimal. 142.5 Optimisation du transport régional des voyageurs Le transport régional des voyageurs a une importance particulière dans le cadre du train des mesures 1990-1994. On vise à mettre sur pied des systèmes de transports publics régionaux qui augmentent les avantages offerts aux voyageurs et améliorent l'utilisation rationnelle des ressources. Les contacts étroits établis entre l'administration et les CFF tendent à créer les conditions permettant de réaliser rapidement toutes les mesures appropriées. Nous nous rendons compte que nous abordons ici une question délicate sur le plan politique, à savoir l'utilisation judicieuse des moyens de transport dans le trafic-voyageurs régional, notamment en surface. Nous axons nos interventions sur la devise suivante: "offrir de meilleurs moyens de transports publics à moindres coûts". Dans le secteur de service public du transport régional des voyageurs, il incombe aux CFF de traduire le mandat de prestations par des offres concrètes, par la fourniture rationnelle de 943

prestations et, enfin, par l'utilisation spécifique des moyens de transport. Le mandat 1987 ne les libère pas de cette responsabilité. Nous maintenons notre obligation de surveillance: les CFF sont tenus d'assumer davantage leur responsabilité de gestion et de trouver des solutions appropriées dans le transport régional des voyageurs -indépendamment des résistances politiques. Nous attendons une attitude claire de la part des Chambres fédérales afin que l'entreprise soit confortée dans cette tâche. Si, pour des raisons politiques, il faut réaliser dans le transport en question des mesures autres que celles qui semblent appropriées du point de vue économique dans le cadre du mandat en vigueur, la Confédération ou les cantons seront appelés à commander des prestations particulières et à en supporter les conséquences financières. Pour appliquer cette idée fondamentale, le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (DFTCE), en collaboration avec l'entreprise, a élaboré une directive concernant la concrétisation des mesures de réorganisation du transport régional des voyageurs CFF. La directive vise à garantir que l'offre de transport régional soit fournie en fonction de la demande et avec des moyens de transport appropriés. Elle régit notamment les compétences du département et des CFF. Elle enjoint à ces derniers d'examiner la mise sur pied de services routiers de remplacement pour alléger à long terme le compte de l'indemnité lorsque les offres ferroviaires sont insuffisamment utilisées, que le trafic ferroviaire souffre de goulets d'étranglement, que l'offre des transports publics d'une région est modifiée et que cela a des répercussions sur leurs prestations. Ils sont responsables de l'application des mesures. Le département n'intervient que s'ils ne peuvent pas respecter la procédure prévue, ni observer les principes fixés pour l'offre et son financement. Ces principes sont formulés de manière qu'on puisse offrir des services routiers de remplacement attrayants en lieu et place des prestations ferroviaires. Les fermetures de lignes ne font pas l'objet de la directive, car elles relèvent de l'Assemblée fédérale (art. 4, 3e al., loi sur les CFF). Les problèmes liés aux services routiers de remplacement peuvent être esquissés de la manière suivante: 944

- A l'heure actuelle, les CFF ont besoin, en moyenne, d'une contribution de 11,65 francs par unité de transport régional (indemnité pour les coûts non couverts des trains régionaux divisée par le nombre de kilomètres parcourus par ces trains). Cela correspond à cinq fois la somme que la Confédération, les cantons et les communes versent ensemble pour chaque kilomètre d'autobus parcouru par les PTT ou les entreprises de transport concessionnaires. En 1991, l'indemnité pour les prestations des trains régionaux CFF atteindra déjà 12,17 francs par kilomètre. Etant donné ces coûts, il est indispensable de veiller avec une attention accrue à ce que les moyens de transport soient employés de manière appropriée, en

fonction de leurs caractéristiques. - Dans le transport régional des voyageurs, les services routiers de remplacement conviennent particulièrement pour desservir les lignes à faible trafic dont les gares se situent en dehors de la zone habitée ou à la limite de celle-ci. Ils améliorent la qualité des transports publics et leur procurent davantage de voyageurs. - Les prestations des trains régionaux CFF sont presque exclusivement financées par la Confédération. Cela entraîne souvent une certaine stagnation dans l'aménagement de l'offre, étant donné que les régions et les cantons maintiennent des prestations qui ne sont plus conformes aux besoins et au marché, celles-ci leur étant fournies quasiment à titre gratuit. Une telle situation contribue même à l'effondrement des transports publics régionaux. Nous sommes persuadés que les services routiers de remplacement et un emploi judicieux des moyens de transports dans le trafic régional des CFF doivent être examinés objectivement dans l'intérêt d'une utilisation efficace et économique des ressources. Seules les prestations répondant aux exigences et fournies par des moyens de transport appropriés sont judicieuses sur le plan de la politique de l'environnement. En fin de compte, les transports publics ne constituent pas une fin en soi; ils sont offerts pour rendre service aux voyageurs et à la collectivité. 143 Planification des investissements Pour notre part, le plan des investissements à moyen terme constitue le principal élément du plan de l'entreprise. En effet, la détermination des mises de fonds entraîne à long terme une grande partie des futures charges. Cela étant, il est plus difficile 945

de procéder rapidement à d'importantes coupes dans le budget annuel. Aussi la politique des investissements ne saurait être exclue des considérations visant à améliorer les résultats financiers des CFF. En collaboration avec les CFF, l'Office fédéral des transports et l'Administration fédérale des finances ont affiné les instruments permettant d'axer la politique d'investissement de l'entreprise sur les impératifs du mandat de prestations. 143.1 Volume des investissements en 1992 et au-delà En déterminant le volume des investissements, nous assignons un objectif aux CFF. Ce dernier a une valeur impérative pour leur planification. Nous déterminons le volume des investissements non pour le budget, mais pour la première année du plan à moyen terme (1992). Par ailleurs, nous formulons notre politique pour les années subséquentes afin que les CFF puissent fonder leur planification sur ces données. Cela étant, nous avons décidé en 1989 de plafonner les investissements ordinaires à 1550 millions de francs en termes réels. Nous avons ensuite fixé une limite de 1550 millions de francs en termes nominaux. Cette modification se justifie d'autant plus que toute une série de conceptions et de projets n'est pas soumise au plafonnement. En 1991, malgré la limitation, les investissements feront un véritable bond en avant. Cela est dû au fait que RAIL 2000 et le corridor de transit, ainsi que des projets à promouvoir particulièrement (affaires immobilières, essai-pilote de CARGO 2000) ou des investissements indemnisés par des tiers sont exclus du plafonnement. On peut donc se demander si les CFF pourront, en fait, opérer ces investissements avec le personnel dont ils disposent. Etant donné qu'ils pourront, grâce à des mesures internes, respecter le plafonnement des investissements ordinaires en 1992 et en 1993, nous maintenons pour ces deux années la limite fixée en termes nominaux. Nous autorisons en outre pour 1992 des mises de fonds de 221 millions de francs pour le corridor de transit et de 114 millions pour les affaires immobilières. L'entreprise pourra aussi respecter le budget afférent au corridor de transit. Quant aux affaires immobilières, elles sont absolument 946

rentables et améliorent ainsi le résultat. Par ailleurs, nous allouons un volume d'investissement de 345 millions de francs pour RAIL 2000. Dans leur plan à moyen terme,

les CFF se fondent dès 1994 sur des investissements ordinaires plus élevés que ceux qui ont été autorisés. Ils justifient leurs prévisions par le fait que le renchérissement de la construction est supérieur à la moyenne. Pour le moment, étant donné les grands investissements prévus, nous ne voyons pas de raison de modifier notre décision concernant le plafonnement. De plus, les CFF devront d'abord présenter clairement les normes minimales applicables à leurs mises de fonds.

143.2 Grands projets

a. Corridor de transit rail/route Les CFF ont mis au point pour ce projet un système de "control-ling" qui permet d'évaluer la planification, l'état d'avancement et les coûts. Les résultats sont satisfaisants. D'après les informations actuellement disponibles, le corridor de transit pourra être réalisé aux dates prévues et dans le cadre du devis. En revanche, le BLS n'a pas encore commencé l'aménagement du Loetschberg, car les négociations en cours sur le transit n'ont pas encore abouti à des résultats concrets.

b. RAIL 2000 Les CFF soumettent périodiquement des rapports sur RAIL 2000 qui présentent l'état de la planification et les nouvelles estimations des coûts. Les CFF tiennent en outre un contrôle extensif des engagements qui indique de manière fiable l'évolution du crédit ainsi que les écarts et les coûts finals probables. Les instruments comptables sont donc disponibles pour exercer un contrôle suffisant. L'état actuel de la planification montre qu'il est encore possible, en théorie, de terminer les travaux en l'an 2000. Quant à savoir si cet objectif sera atteint, cela dépendra de la mesure dans laquelle les voies de recours contre les constructions envisagées seront utilisées. Les CFF et la Confédération prendront les mesures nécessaires pour faciliter le déroulement des travaux. Dans son plan à moyen terme, l'entreprise a axé sa planification financière sur cet objectif. Etant donné les grands impondérables en question, nous prenons acte des chiffres sans les approuver. 947

Lorsque les CFF auront défini concrètement leur offre et actualisé leurs calculs de rentabilité, on pourra se rendre compte de l'envergure financière de RAIL 2000. Dès que les rapports seront disponibles, la Confédération appréciera l'ensemble du projet et soumettra éventuellement des propositions aux Chambres fédérales. L'appréciation des rapports présentés jusqu'ici montre que les coûts de RAIL 2000 pourront augmenter très fortement.

c. Transit alpin Les Chambres fédérales ont alloué en 1989 un crédit d'engagement de 130 millions de francs pour affiner les bases de décision. Il sera débité de 90 millions de francs de 1990 à 1992. En mai 1990, nous avons adopté le message sur le transit alpin. Comme nous avons supposé que les bases légales seraient disponibles d'ici à 1993, nous avons inscrit à titre prévisionnel des fonds pour le Loetschberg et le St-Gothard dans le plan financier pour 1993 et 1994. En revanche, les CFF n'ont pas encore pris en compte le transit alpin dans leur plan à moyen terme 1992-1996. Il faudra tout d'abord patienter jusqu'à ce que soient connues les modalités du compte spécial du transit alpin, prévu dans le projet de loi.

143.3 Postulat Delalay Le postulat Delalay a exigé que les CFF présentent des informations sur:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.