



CH-3003 Berne, OFT

«Versandart»

Aux directeurs cantonaux des transports publics

Référence du dossier: 631.1/2010-04-15/345

Votre référence:

Notre référence: sfr

Dossier traité par: Frank Schley

Berne, le «ZustellungAm»

Message sur le financement de l'infrastructure ferroviaire suisse et la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011-2012: consultation des cantons

Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat,

Conformément à l'art. 8, al. 1, de la loi fédérale du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF), il y a lieu de consulter les cantons lors de l'élaboration de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF. Par le présent courrier, je vous invite à prendre position sur les projets ci-joints, à savoir :

- la *convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour les années 2011-2012* et
- le *message sur le financement de l'infrastructure ferroviaire suisse (CFF et chemins de fer privés) et la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011-2012*.

Veuillez nous faire parvenir votre avis d'ici au **14 mai 2010** au plus tard, à l'adresse suivante :

Adresse postale : Max Friedli, Directeur, Office fédéral des transports, 3003 Berne

Adresse électronique : max.friedli@bav.admin.ch

Fax : 031 322 78 29

Par le message en question, le Conseil fédéral vise à fixer des objectifs uniformes concernant l'infrastructure ferroviaire des CFF et des chemins de fer privés que la Confédération finance ou cofinance, et soumet au Parlement les arrêtés sur le financement ad hoc. Du fait de la RévTP¹ qui a porté modification des bases légales au 1^{er} janvier 2010, les instruments de financement de l'infrastructure

¹ Loi fédérale du 20 mars 2009 sur la réforme des chemins de fer 2 (Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics, RévTP).



Référence du dossier: 631.1/2010-04-15/345

des CFF et des chemins de fer privés ont été harmonisés dans une large mesure. Ainsi, les processus décrits dans la loi sur les chemins de fer (LCdF) modifiée et dans la nouvelle ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF)², sont désormais applicables au controlling du financement de l'infrastructure et ce, tant pour les CFF que pour les chemins de fer privés. Le message précité permet donc de prendre pour la première fois un point de vue à l'échelle nationale en ce qui concerne les objectifs prescrits et le financement de l'infrastructure ferroviaire.

Le Conseiller fédéral Moritz Leuenberger vous l'a déjà annoncé dans son courrier du 18 février 2010: la période sur laquelle porte la convention sur les prestations (2011-2012, soit deux ans) constitue une solution transitoire exceptionnelle, le but étant l'harmonisation avec les périodes législatives. Dès lors, la CP CFF 11-12, élaborée par l'OFT et les CFF, présente une structure et un contenu qui reposent essentiellement sur la CP 07-10. Le besoin fortement accru de fonds additionnels pour maintenir la qualité des infrastructures existantes constitue un défi particulier. Le projet de message présenté prévoit des moyens financiers destinés à CFF Infrastructure nettement plus élevés (166 millions de francs par année). Une compensation s'impose afin que cette augmentation du plafond de dépenses ne grève pas outre mesure les finances fédérales. En 2011 et en 2012, le Conseil fédéral renoncera donc à puiser dans le budget 166 millions de francs issus des recettes de la RPLP et affectera ces fonds aux coûts non couverts assumés par la Confédération en rapport avec le trafic routier. Les ressources ainsi libérées seront utilisées pour le plafond de dépenses alloué à CFF Infrastructure.

A titre complémentaire, je me permets d'attirer votre attention sur une modification de la CP CFF 11-12, importante pour les cantons. A l'art. 26, al. 3, l'OFT et les CFF se sont mis d'accord sur le fait que la réalisation d'investissements d'extension impliquant la participation de tiers, notamment des contributions cantonales, requerra désormais préalablement une convention trilatérale de financement (par analogie aux financements issus du fonds d'infrastructure).

En 2011 et en 2012, le financement de l'infrastructure des chemins de fer privés connaîtra d'importants changements. Retenons notamment le passage de la commande annuelle, parfois liée à des conventions de financement par objet, au financement par programme biennal, similaire à la méthode appliquée dans la CP CFF et qui a fait ses preuves. C'est pour cette raison que le message décrit en détail le processus de controlling, contraignant pour les CFF comme pour les chemins de fer privés. Dans la perspective des négociations des offres concernant la commande d'infrastructure 2011-2012 auprès des chemins de fer privés, nous vous ferons parvenir (ainsi qu'aux entreprises concernées) de plus amples informations dans un courrier séparé en juin 2010.

Voici la suite des opérations une fois le délai de consultation (14 mai 2010) écoulé : après évaluation de vos prises de position, nous réviserons la CP 11-12 en collaboration avec les CFF. Puis le résultat des négociations sera soumis à l'approbation du Conseil d'administration des CFF début juin 2010. Avant les vacances d'été, le DETEC demandera au Conseil fédéral de soumettre aux Chambres, pour approbation, la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011-2012, le message ad hoc et les projets d'arrêtés fédéraux concernant le plafond de dépenses destiné à CFF Infrastructure et le crédit d'engagement destiné à l'infrastructure des chemins de fer privés pour les années 2011-2012. Le débat parlementaire à ce sujet est prévu pour la session d'automne et d'hiver 2010, afin que la CP CFF 11-12 et les arrêtés sur le financement puissent entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

² RS 742.120



Référence du dossier: 631.1/2010-04-15/345

Nous restons à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire sur le contenu du message et de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011-2012.

Veillez agréer, Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat, l'assurance de ma parfaite considération.

Office fédéral des transports

Max Friedli, Directeur

Annexes :

- Projet de message sur le financement de l'infrastructure ferroviaire suisse (CFF et chemins de fer privés) et la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour les années 2011-2012, y c. projets d'arrêtés fédéraux sur le financement ad hoc.
- Projet de convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour les années 2011-2012

Copie (y c. annexes) p. i. à :

- CFF SA, Direction générale, Hochschulstrasse 6, 3000 Berne 65
- SG-DETEC, Bundeshaus Nord, 3003 Bern
- sfr/aa

Interne par pointeur (y c. annexes) à :

- EDT, STU, MEP, dg, re, sn (tous)

00.000

**Message
sur le financement de l'infrastructure ferroviaire suisse
(CFF et chemins de fer privés) et sur la convention sur les
prestations entre la Confédération suisse et la Société
anonyme des Chemins de fer fédéraux (CFF) pour
les années 2011–2012**

du yx juin 2010

Mesdames les Présidentes,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons les projets d'arrêtés suivants en vous proposant de les approuver:

- Modification de la loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)
- Arrêté fédéral sur la convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme Chemins de fer fédéraux (CFF) pour les années 2011–2012
- Arrêté fédéral allouant un plafond de dépenses pour le financement de l'infrastructure de la société anonyme Chemins de fer fédéraux CFF pour les années 2011–2012
- Arrêté fédéral relatif au crédit d'engagement destiné à financer l'infrastructure des chemins de fer privés suisses pour les années 2011–2012

Nous vous prions d'agréer, Mesdames les Présidentes, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

xy juin 2010

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Doris Leuthard
La Chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Vue d'ensemble

Le Conseil fédéral fixe dans le présent message les objectifs du développement de l'infrastructure ferroviaire des CFF et des chemins de fer privés financée ou cofinancée par la Confédération et les moyens financiers ad hoc pour les années 2011 et 2012.

En concluant la convention sur les prestations Confédération - CFF 2011–2012 (CP CFF 11-12), pour la quatrième fois depuis l'entrée en vigueur de la réforme des chemins de fer de 1999, la Confédération et les CFF conviennent des objectifs à atteindre par ces derniers et des moyens financiers mis à disposition par la Confédération à cet effet pour l'exploitation, l'entretien et la maintenance de leur infrastructure ferroviaire.

Quant à l'infrastructure des chemins de fer privés, vu les expériences majoritairement positives des précédentes conventions de prestations avec les CFF, il s'agit de parvenir à harmoniser dans une large mesure les financements des infrastructures ferroviaires des CFF et des chemins de fer privés. Le présent message fixe les objectifs et le crédit d'engagement pour 2011–2012.

La loi fédérale du 20 mars 2009 sur la réforme des chemins de fer 2 (Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics, RévTP) a modifié les bases juridiques du financement de l'infrastructure ferroviaire. Après l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2010, des modifications de la loi sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF), les instruments de financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés ont été harmonisés dans une large mesure. Ainsi, les processus décrits dans la loi sur les chemins de fer (LCdF) révisée et dans la nouvelle ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF) sont applicables de la même manière au controlling du financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés. Le présent message adopte donc pour la première fois une perspective d'envergure nationale des objectifs prescrits et du financement de l'infrastructure ferroviaire.

La durée de validité de la quatrième convention sur les prestations négociée entre le Conseil fédéral et les CFF ainsi que des conventions à conclure avec les chemins de fer privés est limitée à deux ans. Du fait de la modification de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, décidée le 5 décembre 2008 par le Conseil fédéral, il était nécessaire de recourir à une solution provisoire pour le financement de l'infrastructure en 2011 et 2012. À partir de 2013, le financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés reposera uniformément sur des périodes de commande quadriennales.

Les objectifs de l'infrastructure ferroviaire 2011–2012 ainsi que la structure et le contenu de la CP CFF 11-12 n'ont guère changé par rapport à la période précédente 2007–2010. Mais en raison du besoin supplémentaire identifié pour le maintien de la qualité des infrastructures – notamment chez CFF Infrastructure –, l'ampleur des prestations d'infrastructure commandées par la Confédération a augmenté.

Pour équilibrer les coûts non couverts planifiés de l'exploitation et de l'entretien de l'infrastructure ferroviaire et pour financer les investissements – en donnant la priorité absolue au maintien de l'appareil de production – la Confédération met à disposition la somme totale de 4'425 millions de francs pour les années 2011–2012,

dont 3'292 millions de francs pour CFF Infrastructure et 1'133 millions de francs pour l'infrastructure des chemins de fer privés.

L'essentiel de cette somme est formé de contributions d'investissement (75 % chez les CFF, 65 % chez les chemins de fer privés). Comme les lignes des chemins de fer privés, à l'exception de BLS Réseau SA, écoulent peu de trafic longues distances des voyageurs et des marchandises, les recettes moyennes du prix du sillon y sont plus faibles, d'où une part de contributions d'exploitation plus élevée que pour CFF Infrastructure.

Les fonds d'investissement à disposition ne permettent de réaliser chez les CFF et les chemins de fer privés que les mesures obligatoirement nécessaires au maintien de l'appareil de production. Compte tenu des conclusions de l'audit de réseau, les fonds affectés au maintien de la qualité des infrastructures pour CFF Infrastructure ont été nettement augmentés par rapport à la CP 07-10.

Comme le maintien de la qualité des infrastructures préexistantes a la priorité absolue, et compte tenu des mesures nécessaires d'assainissement des finances fédérales (programme de consolidation 2011–2013), il n'est pas possible d'augmenter davantage les ressources destinées à des investissements d'extension par rapport à la période 2007–2010, ceci malgré la demande accrue de trafic – ni pour les CFF ni pour l'infrastructure des chemins de fer privés.

Malgré l'augmentation du plafond de dépenses de 332 millions de francs au total pour CFF Infrastructure, les prescriptions du programme de consolidation 2011–2013 sont respectées. Le besoin supplémentaire sera compensé comme suit: en 2011 et 2012, il restera en moyenne 166 millions de francs du produit brut de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) dans les caisses fédérales. Ces ressources sont destinées à couvrir des coûts non couverts pris en charge par la Confédération en rapport avec le trafic routier. Les fonds fédéraux ainsi libérés seront affectés au plafond des dépenses pour CFF Infrastructure 2011–2012. Tant que la réduction des recettes du fonds pour les grands projets ferroviaires (fonds FTP) reste limitée aux années 2011 et 2012, il n'est pas nécessaire, dans l'optique actuelle, d'adapter le programme de construction des projets actuellement financés par le fonds FTP (NLFA, raccordements LGV de la Suisse orientale et occidentale, assainissement phonique).

Table des matières

1 Grandes lignes du texte	6
1.1 Situation initiale	6
1.2 Contenu du message	7
1.2.1 Structure	7
1.2.2 Principes du financement de l'infrastructure ferroviaire	8
1.2.3 Controlling du financement de l'infrastructure	10
1.2.3.1 Processus de controlling	10
1.2.3.2 Financement de CFF Infrastructure	13
1.2.3.3 Financement de l'infrastructure des chemins de fer privés	14
1.3 Objectifs pour l'infrastructure ferroviaire 2011–2012	16
1.3.1 Garantir un niveau de sécurité élevé	16
1.3.2 Garantie de la capacité du réseau	17
1.3.3 Utilisation optimale des capacités disponibles	18
1.3.4 Amélioration de l'interopérabilité	19
1.3.5 Augmentation de la productivité	20
1.4 Convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011–2012	20
1.4.1 Pilotage des CFF par la Confédération	21
1.4.2 Contenu de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011–2012	23
1.4.3 Besoin de fonds pour CFF Infrastructure 2011–2012	24
1.4.3.1 Besoin de fonds pour l'exploitation et l'entretien	26
1.4.3.2 Besoin de fonds pour le maintien de la qualité des infrastructures	28
1.4.3.3 Besoin de fonds pour des extensions	29
1.4.4 Evolution du besoin de fonds par rapport à la CP 07–10	30
1.4.5 Financement des prestations commandées	32
1.5 Conventions de prestations pour l'infrastructure des chemins de fer privés 2011–2012	33
1.5.1 Nouveau modèle de financement	33
1.5.2 Pilotage par la prescription d'objectifs	34
1.5.3 Collaboration Confédération – cantons	34
1.5.4 Besoin de fonds	35
1.5.5 Financement	36
1.5.6 Comparaison besoin de fonds – ressources disponibles	36
1.6 Consultation des cantons	38
2 Commentaires sur les arrêtés fédéraux	39
2.1 Loi fédérale du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux	39
2.2 Arrêté fédéral sur la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011–2012	39
2.3 Arrêté fédéral sur le plafond de dépenses destiné à CFF Infrastructure pour les années 2011–2012	39

2.4 Arrêté fédéral sur le crédit d'engagement destiné à l'infrastructure des chemins de fer privés suisses pour les années 2011–2012	39
3 Conséquences	40
3.1 Conséquences sur la Confédération	40
3.2 Conséquences sur les cantons et les communes	40
3.3 Conséquences sur l'économie nationale	40
3.4 Conséquences sur la politique régionale de la Confédération	41
3.5 Autres conséquences	41
4 Rapport avec le programme de la législature	41
5 Aspects juridiques	41
5.1 Constitutionnalité et légitimité	41
5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	42
5.3 Forme de l'acte normatif	42
5.4 Assujettissement au frein des dépenses	42
5.5 Compatibilité avec la loi sur les subventions	43
1 Rapport des CFF sur la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour 2007–2010 (à paraître)	
2. Convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux (CFF), applicable aux années 2011–2012	
Loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux (projet)	
Arrêté fédéral sur la convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la Société anonyme Chemins de fer fédéraux (CFF) pour les années 2011–2012 (projet)	
Arrêté fédéral allouant un plafond de dépenses pour le financement de l'infrastructure de la société anonyme Chemins de fer fédéraux CFF pour les années 2011–2012 (projet)	
Arrêté fédéral relatif au crédit d'engagement destiné à financer l'infrastructure des chemins de fer privés suisses pour les années 2011–2012 (projet)	

Message

1 Grandes lignes du texte

1.1 Situation initiale

L'exploitation fiable et sûre de l'infrastructure ferroviaire suisse est une condition importante du développement économique du pays. Le maintien de la qualité des infrastructures ferroviaires préexistantes ainsi que leur adaptation aux besoins croissants du transport des voyageurs et du trafic marchandises demande des contributions financières considérables des pouvoirs publics.

En soumettant le présent message aux Chambres fédérales, le Conseil fédéral fixe les objectifs du développement de l'infrastructure ferroviaire des CFF et des chemins de fer privés, financé ou cofinancé par la Confédération. En même temps, il leur propose de se prononcer sur

- l'approbation des objectifs fixés pour les CFF dans une convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF (CP) pour les années 2011–2012 et
- l'allocation des moyens financiers requis pour atteindre les objectifs 2011–2012 (plafond de dépenses pour CFF Infrastructure, crédit d'engagement affecté à l'infrastructure des chemins de fer privés)

Solution biennale provisoire

La durée de validité de la quatrième convention sur les prestations négociée entre le Conseil fédéral et les CFF est limitée à deux ans en raison de la modification de l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC, RS 611.01), décidée le 5 décembre 2008 par le Conseil fédéral. Elle sert à assurer que les arrêtés financiers pluriannuels et périodiques de grande portée, dont font partie sans aucun doute le plafond de dépenses ou les crédits d'engagement pour l'infrastructure ferroviaire, soient soumis aux Chambres fédérales au début d'une période législative. Afin de resynchroniser au plus tôt les cycles décalés des cadres de crédit pour l'infrastructure ferroviaire et des périodes législatives, il y a lieu de recourir à une solution provisoire pour le financement de l'infrastructure en 2011 et 2012, au moyen d'une convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF exceptionnellement limitée à deux ans.

Comme la durée de la CP CFF doit être de quatre ans selon l'art. 8, al. 1, LCFF, le Conseil fédéral propose de mettre en œuvre cette solution provisoire avec une CP biennale en introduisant une disposition transitoire correspondante dans la LCFF.

Ensuite, le financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés reposera uniformément sur des périodes de commande quadriennales.

Puisque la période 2011–2012 représente une phase transitoire, la CP CFF 11-12 est essentiellement calquée sur la CP 07-10. Pour le financement de l'infrastructure des chemins de fer privés, le passage de la commande jusqu'ici annuelle (parfois liée à des conventions d'investissement portant souvent sur des objets isolés) à un financement par programme biennal prépare dans une large mesure l'harmonisation complète prévue à partir de 2013 avec le système de financement de CFF Infrastructure, basé sur des conventions de prestations quadriennales.

Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics

La loi fédérale sur la réforme des chemins de fer 2 (Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics, RévTP) du 20 mars 2009 a séparé les bases juridiques du financement du transport public des voyageurs (désormais régi par la loi sur le transport de voyageurs, LTV¹) et du financement de l'infrastructure ferroviaire. Les modifications de la loi sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)², entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2010, ont harmonisé dans une large mesure les instruments du financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés. Ainsi, les processus décrits dans la loi sur les chemins de fer (LCdF)³ révisée et dans la nouvelle ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF)⁴ sont applicables de la même manière au controlling du financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés. La principale différence reste que – par dérogation au principe général de l'art. 49, al. 1, LCdF, d'après lequel la Confédération et les cantons financent ensemble l'infrastructure ferroviaire – toute l'infrastructure ferroviaire des CFF, selon l'art. 49, al. 3, LCdF, reste financée par la Confédération seule.

Le présent message adopte donc pour la première fois une perspective d'envergure nationale pour les objectifs prescrits et le financement de l'infrastructure ferroviaire. Cependant, jusqu'à ce que la réorganisation du financement de l'infrastructure et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, prévues dans le cadre d'une étape ultérieure de la réforme des chemins de fer, soient en vigueur, il faudra encore deux arrêtés sur le financement séparés pour les CFF et les chemins de fer privés. Se fondant sur l'art. 8, al. 4, LCFF, (en liaison avec la disposition transitoire proposée dans un nouvel art. 26a, LCFF) le Conseil fédéral propose un plafond de dépenses pour CFF Infrastructure basé sur la commande d'infrastructure de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011–2012. Un crédit d'engagement est proposé pour la même période afin de financer l'exploitation et les investissements de l'infrastructure des chemins de fer privés.

1.2 Contenu du message

1.2.1 Structure

Le contenu du présent message est structuré en cinq chapitres principaux.

A titre d'entrée en matière, le processus de controlling du financement de l'infrastructure est expliqué en détail (section 1.2.3.1). Pour clarifier les responsabilités des instances concernées, il est absolument nécessaire de comprendre que le controlling n'est pas synonyme de contrôle, mais qu'il comprend un cycle régulateur fermé à des fins de gestion spécifique.

Une deuxième partie (section 1.3) explique plus en détail les objectifs imposés à l'exploitation et au développement de l'infrastructure ferroviaire suisse, qui influencent à leur tour la priorisation des investissements des chemins de fer.

¹ Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV), RS 745.1

² Loi fédérale du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF), RS 742.31

³ Loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF), RS 742.101

⁴ Ordonnance du 4 novembre 2009 sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF), RS 742.120

La conception de gestion spécifique des CFF et le contenu de la CP CFF 11-12, notamment les modifications par rapport à la CP 07-10, ainsi que le financement du besoin de fonds accru, sont présentés à la section 1.4.

Une description des innovations dans le financement des chemins de fer privés et du besoin de fonds annoncé par les gestionnaires de l'infrastructure figure à la section 1.5.

1.2.2 Principes du financement de l'infrastructure ferroviaire

Comptes séparés pour les transports et l'infrastructure

A l'entrée en vigueur de la réforme des chemins de fer au 1^{er} janvier 1999, toutes les entreprises ferroviaires implantées en Suisse ont été obligées⁵ de séparer, sur le plan des comptes et de l'organisation, d'une part les transports de voyageurs et de marchandises et d'autre part l'infrastructure indemnisée, et de tenir des comptes dits par secteur.

Le prix du sillon, instrument de financement pour l'infrastructure

Le secteur de l'infrastructure perçoit une redevance pour l'utilisation de l'infrastructure: le prix des sillons. Il est composé d'un prix minimal déterminé sur la base des coûts marginaux standardisés (les coûts usuels d'un tronçon doté d'installations de sécurité modernes) plus une contribution de couverture aux frais fixes de l'infrastructure. L'Office fédéral des transports (OFT) détermine les principaux éléments du prix des sillons. Les gestionnaires de l'infrastructure peuvent uniquement fixer eux-mêmes le prix des prestations complémentaires (cf. art. 22 OARF⁶). Les conditions-cadre actuelles de la politique des transports ne permettent pas de percevoir des prix couvrant les coûts d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. Pour ne pas compromettre la réalisation des objectifs de la politique des transports, notamment le transfert sur le rail du trafic marchandises transalpin et la desserte de base dans le transport des voyageurs, il n'est toutefois guère possible d'augmenter les prix à l'heure actuelle. Au contraire, les prix du sillon pour le trafic marchandises ont même été abaissés à partir du 1^{er} janvier 2010. En novembre 2009, le Conseil fédéral a décidé de renoncer à percevoir la contribution de couverture en trafic marchandises – en plus du prix minimal. Cette adaptation est notamment destinée à soulager le transport par wagons complets. Les manques à gagner subis par les gestionnaires de l'infrastructure du fait de l'abaissement des prix du sillon sont compensés par une augmentation correspondante des indemnités pour l'exploitation de l'infrastructure.

Vu la croissance continue de la demande et l'amélioration du résultat qu'elle entraîne dans le trafic des voyageurs longues distances, on pourra en revanche augmenter la contribution de couverture pour le trafic longues distances CFF de 8 à 12 % des produits du transport à partir du changement d'horaire du 12 décembre 2010. Les recettes du prix du sillon des gestionnaires de l'infrastructure (CFF, BLS Réseau SA, Thurbo) augmentent proportionnellement sur les lignes concernées et réduisent les coûts non couverts à indemniser. En trafic régional commandé (TRV), la contribution de couverture s'élève actuellement à 13 % des produits du transport.

⁵ L'OFT peut en exempter les chemins de fer à voie étroite et les petites entreprises conformément à l'art. 64, al. 1, LCdF.

⁶ Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF), RS 742.122

Les revenus du prix des sillons permettent à peine de couvrir un quart de toutes les dépenses d'exploitation, d'entretien et de maintenance de l'infrastructure ferroviaire. Compte tenu des paiements compensatoires du secteur Immobilier (en moyenne 150 millions de francs par année) et d'autres produits, Infrastructure CFF peut couvrir au total un peu plus de la moitié des dépenses d'exploitation et d'entretien. Le degré de couverture des frais moyen de l'infrastructure des chemins de fer privés est d'environ 25 %.

Commande de prestations d'infrastructure

Comme une infrastructure ferroviaire sûre et performante constitue pour la Suisse un important avantage lié à la position géographique et qu'elle fournit donc une contribution décisive à la prospérité économique du pays, la Confédération commande aux CFF l'exploitation, la maintenance et l'extension de l'infrastructure ferroviaire, et se joint aux cantons pour les commander aux chemins de fer privés.

Les fonds convenus pour une période de commande sont versés aux gestionnaires de l'infrastructure sous forme de contributions d'exploitation et d'investissement et prélevés sur le compte financier de la Confédération. La contribution d'exploitation se calcule d'après la prévision des coûts non couverts d'exploitation et d'entretien de l'infrastructure ferroviaire sur la base des planifications à moyen terme des entreprises.

Les entreprises ferroviaires reçoivent les fonds pour investir dans le maintien de l'appareil de production des installations préexistantes et pour l'adapter à l'état de la technique ainsi qu'aux exigences du trafic⁷ (p. ex. densification du bloc, prolongements de quais, tronçons à double voie) par deux canaux qui proviennent également du budget ordinaire. D'une part, ils se voient indemnisés des coûts d'amortissement planifiés par un paiement ad hoc à fonds perdu. D'autre part, ils bénéficient de prêts sans intérêt, conditionnellement remboursables pour les besoins d'investissement supplémentaires.

En principe, les prêts restent dans l'entreprise pour une durée illimitée et ne doivent être remboursés que si les installations financées à ce titre ne servent plus à l'exploitation ferroviaire ou si le volume d'investissement est plus faible que la somme des amortissements. Ils sont donc assimilables à des fonds propres.

Développement des instruments de financement

Pour CFF Infrastructure, les contributions d'exploitation et d'investissement sont fixées depuis 1999 dans une convention quadriennale relative aux prestations, sur la base de la planification et du plan d'investissement à moyen terme. L'infrastructure des chemins de fer privés a été financée jusqu'ici sur la base de conventions de financement annuelles – en règle générale par la Confédération et les cantons. Certains cantons – par analogie au système de la CP CFF – ont cofinancé les investissements d'infrastructure au moyen de conventions de financement par programme, alors que d'autres ont conclu des conventions de financement par objet pour de plus amples projets. Les effets des modifications de lois entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2010 sur le financement des chemins de fer privés sont présentés à part aux sections 1.2.3.3 et 1.5.

⁷ Cf. art. 3, al. 3, LCFF.

La construction et l'exploitation des usines électriques pour la production du courant ferroviaire et des lignes de transport d'électricité ne font pas partie de la commande d'infrastructure. Ces installations, en vertu de l'art. 62, al. 2, LCdF, ne doivent pas entraîner de coûts non couverts. Les investissements et l'exploitation doivent donc être autofinancés au moyen du prix du courant.

Financements spéciaux

Le financement ordinaire de l'infrastructure (financement de l'exploitation et du maintien de l'appareil de production de l'infrastructure ferroviaire) est assuré par les ressources des finances fédérales proposées par le présent message, alors que les investissements d'extension sont garantis en règle générale par des financements spéciaux. Du point de vue de la Confédération, ceux-ci se concentrent actuellement sur le fonds pour les grands projets ferroviaires (fonds FTP) et sur le fonds d'infrastructure, lequel finance les investissements de l'infrastructure ferroviaire pour le trafic d'agglomération.

Le plafond de dépenses pour les investissements favorisant l'égalité de traitement des personnes à mobilité réduite constitue une autre source de financement pour l'infrastructure ferroviaire⁸. Les versements provenant de cette source disponible jusqu'en 2023 ne sont effectués que pour l'adaptation anticipée d'installations en fonction des besoins des handicapés, c'est-à-dire si l'investissement ne doit pas se faire de toute manière avant 2023. Les contributions forfaitaires allouées pour des objets, par exemple pour des relèvements partiels de bords de quai, permettent de financer les mesures économiques exigées par les prescriptions de la LHand. Si, dans des cas particuliers, la solution minimale s'avérait globalement non économique ou si elle réduisait considérablement la capacité d'une gare (p. ex. restrictions dans l'emploi du matériel roulant ou obstacles aux flux des voyageurs), l'OFT pourrait autoriser la réalisation de mesures complémentaires (p. ex. relèvement complet du bord du quai) avec des ressources du financement ordinaire.

Les mesures de transformation de gares à exécuter jusqu'en 2023 dans le cadre des programmes de renouvellement «normaux», p. ex. adaptations pour atteindre le niveau de capacité ou de sécurité requis, ne font pas l'objet de financements spéciaux LHand. Ces coûts doivent être intégralement couverts par des ressources du financement ordinaire.

1.2.3 Controlling du financement de l'infrastructure

1.2.3.1 Processus de controlling

La LCdF définit au chapitre 6 les principes, les conditions, l'offre de prestation et la procédure de commande ainsi que la répartition du financement de l'infrastructure entre la Confédération et les cantons.

Au niveau suivant, les dispositions sur le financement de l'infrastructure sont concrétisées par l'ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF⁹).

⁸ FF 2003 7407; cf. aussi loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés (LHand), RS 151.3

⁹ Ordonnance du 4 novembre 2009 sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF), RS 742.120

L'OCFIF harmonise dans une large mesure les instruments de financement de l'infrastructure des chemins de fer privés et des CFF (conventions de prestations pluriannuelles), en les basant sur une méthode uniformisée de controlling.

Notion de controlling

Le verbe «to control» se traduit souvent par «contrôler». Or la notion recouvre un sens bien plus étendu en anglais. De ce fait, la notion de «controlling» se définit par «maîtrise, régulation, pilotage, réglementation de processus».

Elle se définit également au sens large dans la gestion de l'administration. D'après l'art. 21 de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration¹⁰, le controlling est un instrument de gestion par suivi des processus servant à piloter la réalisation des objectifs, c'est-à-dire une méthode complète de direction et de pilotage.

Le processus de controlling du financement de l'infrastructure ferroviaire défini dans l'OCFIF (art. 13) se base également sur la notion de controlling au sens large. Le controlling est le pilotage par objectifs et incitations de l'ensemble du processus de commande de l'offre de prestation.

L'art. 1 de la loi sur les subventions (LSu)¹¹ prescrit que les aides financières et indemnités de la Confédération ne peuvent entre autres être allouées que lorsqu'elles atteignent leur but de manière économique et efficace. Le controlling du financement de l'infrastructure se concentre donc tant sur la réalisation des objectifs (effectivité) que sur la rentabilité de celle-ci (efficience).

Processus de controlling du financement de l'infrastructure

Le processus de controlling conformément à l'art. 13, OCFIF, est un cycle régulateur fermé, dirigé par l'OFT, commanditaire. Les cantons sont consultés pour les lignes commandées collectivement.

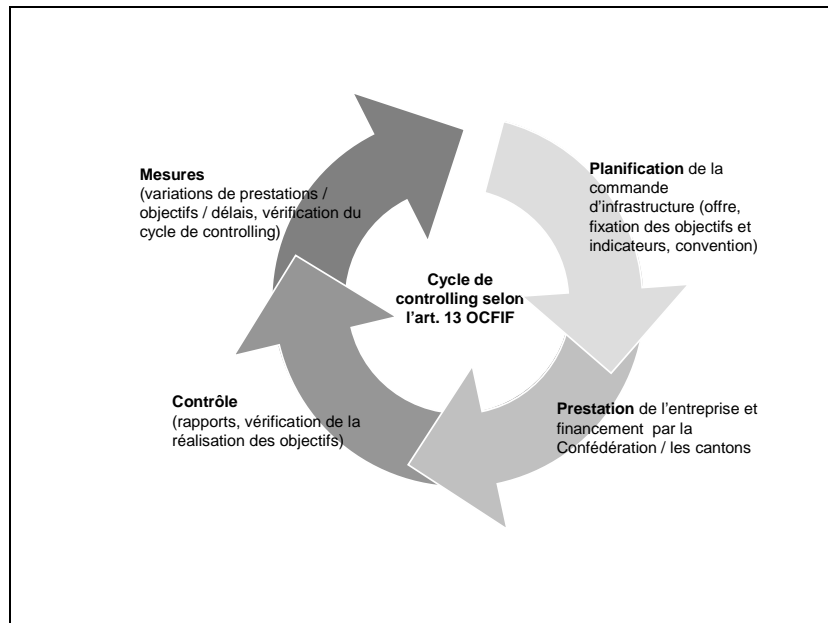
L'ensemble du processus de commande de prestations est géré selon la méthode de controlling de l'OFT, notamment:

- la planification de la commande d'infrastructure et convention de financement
- l'établissement par les entreprises ferroviaires de rapports sur les prestations
- la vérification de la prestation et de la réalisation des objectifs
- la prise de mesures en cas d'écarts

¹⁰ Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA), RS **172.010.1**

¹¹ Loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu), RS **616.1**

Cycle régulateur du controlling du financement de l'infrastructure



Le circuit fermé de controlling doit garantir que les résultats du controlling de la commande d'infrastructure d'une période soient pris en compte pour la suivante et que la gestion soit adaptée si nécessaire.

La commande d'infrastructure est projetée d'après la planification financière de la Confédération ou des cantons et d'après les offres contraignantes des entreprises ferroviaires (art. 15, OCFIF). Le dossier d'offre à remettre comprend le descriptif de l'offre de prestation, la planification à moyen terme (PMT) ainsi que le plan d'investissement, les indicateurs de mesure des prestations calculés d'après la PMT et le cas échéant, des justifications pour les écarts par rapport aux planifications antérieures (art. 19, OCFIF). La planification à moyen terme doit répondre à des exigences décrites dans l'ordonnance du DETEC concernant la comptabilité des entreprises concessionnaires (ORCO)¹².

La planification au sens large comprend aussi l'harmonisation du développement des transports et de l'infrastructure. Pour ce faire, des rencontres régionales de coordination régulières avec les commanditaires de prestations d'infrastructure et de transport et les entreprises de chemin de fer impliquées (ETF et gestionnaires de l'infrastructure) auront lieu sous la direction de l'OFT.

¹² Ordonnance du DETEC du 18 décembre 1995 concernant la comptabilité des entreprises concessionnaires (ORCO), RS 742.221

Le résultat de la planification est une convention de financement (art. 20, OCFIF), sur la base de laquelle les entreprises ferroviaires fournissent les prestations commandées. Cette convention s'appelle désormais aussi «convention sur les prestations» chez les chemins de fer privés. Cette nouvelle appellation met en évidence que le controlling du financement de l'infrastructure des CFF et des chemins de fer privés se base sur les mêmes principes et instruments. Les entreprises ferroviaires axent leurs opérations sur les objectifs qualitatifs et quantitatifs prescrits. Elles sont responsables de la réalisation de ces derniers. Les objectifs prescrits sont fixés sur une base uniforme pour toutes les entreprises ferroviaires, ce qui permet d'optimiser le pilotage du processus général de financement de l'infrastructure ferroviaire par la Confédération, et de comparer les entreprises entre elles.

Les entreprises rendent compte régulièrement, comme le prescrit l'art. 22, OCFIF, c'est-à-dire au moins une fois par semestre et par écrit, de la réalisation des objectifs prescrits et de l'état d'avancement des projets d'investissement convenus. L'établissement de rapports se limite à des déclarations majeures pertinentes pour la direction et s'harmonise autant que possible avec le rythme des rapports et de la gestion de l'entreprise. Les rapports sont complétés par un échange d'informations régulier entre commanditaire et entreprise ferroviaire.

L'art. 22, al. 1, OCFIF confère également à l'OFT, pour l'exécution de ses tâches, un droit de regard sur les documents et les données du secteur Infrastructure des entreprises ferroviaires. L'OFT peut avoir à prendre des mesures au sens de la LSu et de la LCdF, au cas où les fonds fédéraux seraient détournés de leur affectation ou employés de manière non économique, et doit par ailleurs exercer son activité de surveillance de la sécurité, qui est entièrement séparée du controlling financier.

Les rapports des entreprises sont évalués par l'OFT dans le cadre de ses vérifications, qui portent notamment sur la réalisation des objectifs qualitatifs et quantitatifs prescrits dans la convention et qui prennent la forme d'une comparaison entre valeurs-cibles et valeurs effectives. L'OFT analyse les variations, formule des recommandations d'adaptation et fixe au besoin des mesures de correction.

D'après l'art. 22, al. 4, OCFIF, l'OFT peut ordonner des mesures en cas de non-fourniture des prestations commandées, d'échec dans la réalisation des objectifs prescrits ou de non-respect de délais. Il est également habilité à recouvrer des prestations financières.

1.2.3.2 Financement de CFF Infrastructure

Expériences tirées des conventions de prestations précédentes avec les CFF

En principe, la CP a fait ses preuves quant à la gestion du financement de l'infrastructure des CFF. Elle assure aux deux parties la sécurité de la planification et la souplesse en la matière: la première est garantie dans la mesure où le cadre financier est fixé pour quatre ans – la présente CP biennale est une exception unique du point de vue du Conseil fédéral –; la seconde est donnée dans les préparatifs des négociations de la CP, parce que les ressources disponibles pour une période de commande ne sont subdivisées en indemnités d'exploitation et contributions d'investissement qu'au moment de la signature de la convention. Grâce au pilotage par objectifs prescrits au lieu de la commande détaillée de prestations isolées et de projets, CFF Infrastructure peut aussi décider avec une grande liberté de manœuvre de l'emploi des fonds alloués par la Confédération, et disposer d'éventuels gains

pour les injecter l'année suivante dans des mesures d'entretien ou des investissements d'infrastructure supplémentaires.

Depuis l'extension de la marge de décision entrepreneuriale opérée par la réforme des chemins de fer de 1999, la direction et le Conseil d'administration des CFF sont responsables de la réalisation des objectifs prédéfinis. Comme ces derniers sont basés sur la planification à moyen terme de l'entreprise et ne peuvent pas être simplement modifiés à titre rectificatif pendant la durée de la CP, pas plus que les contributions d'exploitation – que ce soit p. ex. du fait d'une baisse des recettes du prix du sillon du trafic marchandises ou d'une augmentation des prix des matières premières –, la qualité de la planification d'entreprise des CFF revêt une importance décisive.

La sécurité de planification financière n'a pas toujours été entièrement garantie par la Confédération pendant les conventions de prestations précédentes. Les nécessités de la politique financière ont entraîné ces dernières années des réductions des montants alloués par contrat. Le plafond de dépenses pour la CP 03-06, fixé initialement à environ 6,025 milliards de francs, a été ramené à environ 5,6 milliards de francs dans le cadre des programmes d'allègement budgétaire 03 et 04, ce qui a obligé la Confédération à adapter la CP 03-06¹³. Pendant la CP 07-10, un blocage de crédit décidé par le Conseil fédéral a déjà réduit les versements de 14,4 millions de francs la première année. Mais CFF Infrastructure a reçu par ailleurs 150 millions de francs supplémentaires dans le cadre de la 2^e phase des mesures de stabilisation conjoncturelles 2009¹⁴.

En règle générale, la fixation définitive des contributions d'exploitation et d'investissement pour une période pluriannuelle incite les entreprises à utiliser les fonds disponibles de manière aussi efficace que possible et à améliorer leur productivité. La souplesse à l'intérieur du cadre financier fixe ouvre aux CFF – à la différence du système de financement appliqué jusqu'à fin 2009 chez les chemins de fer privés – une grande marge de manœuvre pour optimiser les coûts sur toute la durée de vie des installations (« optimisation financière du cycle de vie »).

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a révisé en 2008 le processus de controlling du financement de l'infrastructure des CFF mené par l'OFT et a identifié un certain potentiel d'amélioration. Toutes les recommandations visant à rendre la gestion de l'OFT plus efficace contenues dans le rapport final¹⁵ peuvent désormais s'appliquer, grâce à l'inscription du processus de controlling pour le financement de l'infrastructure dans la nouvelle ordonnance OCFIF (cf. section 1.2.3), au moyen de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour les années 2011 et 2012.

1.2.3.3 Financement de l'infrastructure des chemins de fer privés

Chez CFF Infrastructure, les contributions d'exploitation et d'investissement sont basées depuis 1999 sur la planification et sur le plan d'investissement à moyen terme par le biais d'une convention quadriennale de prestations. Le financement de

¹³ Cf. aussi le Rapport des CFF sur la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour 2007–2010 à l'annexe 1.

¹⁴ Message concernant la deuxième phase des mesures de stabilisation conjoncturelle: supplément Ia au budget 2009 et autres mesures, FF **2009**, 871 ss

¹⁵ www.efk.admin.ch/pdf/8102BE_Controlling_LV_def_Website.pdf (en allemand).
Résumé en français : http://www.efk.admin.ch/pdf/8102ZF_SBB_franz_sppa_f.pdf

l'infrastructure des chemins de fer privés se basait jusqu'ici sur des crédits d'engagement pluriannuels (crédits-cadre) pour les aides à l'investissement conformément à l'art. 56, LCdF et sur des indemnités convenues annuellement (contributions d'exploitation, fonds d'amortissement). Comme ces indemnités n'avaient ni crédit d'engagement ni plafond de dépenses, la Confédération n'a pu conclure jusqu'ici que des conventions de financement annuelles.

A l'exception des lignes d'importance nationale, les prestations sont commandées en commun par la Confédération et les cantons. L'infrastructure nationale comprend, en plus des lignes des CFF:

- les lignes BLS Thun – Spiez – Interlaken, Spiez – Lötschberg – Brig/Raron et Lengnau – Moutier,
- la ligne SOB Lichtensteig – Wattwil – Ebnet-Kappel (à l'origine CFF),
- la ligne ZB Luzern – Interlaken (à l'origine CFF),
- l'infrastructure des Chemins de fer portuaires de Bâle HBS et HBL
- les lignes de la Deutsche Bahn Weil am Rhein Grenze – Basel Badischer Bahnhof – Basel Rheinbrücke/Riehen Grenze/Grenzach Grenze ainsi que Erzingen Grenze – Schaffhausen – Thayngen Grenze.

Dans certains cantons, le financement des investissements d'infrastructure – par analogie au système de la CP CFF – s'est basé sur des conventions de financement par programme, alors que dans d'autres, on a recouru à des conventions de financement par objet pour les projets de grande ampleur.

Crédit d'engagement lié aux conventions sur les prestations en lieu et place du 10^e crédit-cadre et de financements par objet

La RévTP a abrogé l'ancien art. 61a, LCdF, qui formait la base juridique du crédit-cadre pluriannuel limité aux aides à l'investissement. Le 9^e crédit-cadre arrive à échéance à fin 2010. Il est donc impératif de définir un nouveau financement de l'infrastructure des chemins de fer privés à partir de 2011. A partir des expériences positives faites avec le système de CP pour le financement de l'infrastructure des CFF (cf. ch. 1.2.3.2), le Conseil fédéral a créé, en édictant l'OCFIF, les bases nécessaires à un ajustement. Cela signifie concrètement qu'un crédit d'engagement biennal sera requis pour le financement global de l'infrastructure des chemins de fer privés en lieu et place d'un 10^e crédit-cadre pour les aides à l'investissement. Tous les paiements – contributions d'exploitation et d'investissement, c'est-à-dire les indemnités destinées à compenser les coûts d'exploitation non couverts et les charges d'amortissement de même que les prêts sans intérêt conditionnellement remboursables – seront effectués à partir de ce crédit d'engagement qui constitue la condition légale préalable¹⁶ à la conclusion des conventions de financement pluriannuelles. Il est ainsi possible de conclure des conventions de prestations biennales pour les années 2011 et 2012, – par analogie à celle des CFF. Mais à la différence de celle-ci, les conventions sur les prestations se limitent à la commande d'infrastructure et ne contiennent pas d'objectifs stratégiques généraux prescrits aux entreprises.

¹⁶ Cf. art. 21 de la loi fédérale sur les finances de la Confédération (LFC; RS 611.0)

Comme nous l'avons déjà expliqué au chiffre 1.1, les années 2011 et 2012 représentent une phase transitoire. Concernant l'infrastructure des chemins de fer privés, passer de la commande annuelle à une convention biennale sur les prestations destinée à financer un programme constitue une étape importante vers l'ajustement dès 2013 au système de financement de CFF Infrastructure portant sur des conventions de prestations quadriennales.

1.3 Objectifs pour l'infrastructure ferroviaire 2011–2012

Un aménagement de qualité des transports publics, notamment du réseau ferroviaire suisse, dense et performant, est un important facteur de succès dans la concurrence internationale et il contribue de manière déterminante à la réussite de la place économique suisse. Grâce aux chemins de fer, une large proportion du trafic des voyageurs et des marchandises se déroule avec efficacité sur le rail en ménageant l'environnement.

Pour la Confédération, l'objectif général est de maîtriser les besoins croissants de mobilité de manière performante et écologique. A partir de là, elle estime que l'objectif global des gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire suisse – tant les CFF que les chemins de fer privés – doit être le suivant :

Assurer une exploitation sûre, fiable et performante qui réponde aux exigences des trafics des voyageurs et des marchandises, et garantir le maintien de la qualité des infrastructures.

Cet objectif général permet de formuler des objectifs individuels que nous allons mettre en lumière ci-après. A noter que l'infrastructure ferroviaire ne peut être une fin en soi ; elle doit s'ajuster de manière optimale au trafic qui se déroule sur son réseau.

En commandant l'exploitation et l'entretien de l'infrastructure ferroviaire suisse pour les années 2011 et 2012, la Confédération lie concrètement ses attentes aux objectifs suivants :

- Garantir un niveau de sécurité élevé,
- Assurer la capacité du réseau,
- Utiliser de manière optimale les capacités disponibles,
- Améliorer l'interopérabilité,
- Augmenter la productivité.

1.3.1 Garantir un niveau de sécurité élevé

Le Conseil fédéral attend des entreprises ferroviaires qu'elles continuent de maintenir le niveau de sécurité actuel du trafic suisse. Il faut réagir aux nouveaux risques potentiels par des mesures appropriées, compte tenu de la capacité économique et financière et des développements techniques.

Objectifs de sécurité

Le Conseil fédéral attend des gestionnaires de l'infrastructure qu'ils prennent des mesures appropriées pour réduire la probabilité d'occurrence et le potentiel des risques reconnus comme trop élevés. Il s'agit notamment d'atteindre les objectifs suivants:

- Haute protection contre les collisions de trains et les déraillements.
- Niveau de sécurité aligné sur l'état reconnu de la technique dans les tunnels ferroviaires en service.
- Poursuite des programmes d'assainissement des passages à niveau afin que tous satisfassent à la législation à la fin de 2014.
- Amélioration de la sécurité des accès aux quais et stationnement sur les quais par des aménagements et de nouvelles constructions.
- Réduction des risques relatifs aux sites contaminés et aux accidents majeurs jusqu'à conformité aux prescriptions de la Confédération.

La commande d'infrastructure permettra de déterminer ces objectifs de manière contraignante avec les entreprises ferroviaires, moyennant la CP 11-12 pour les CFF et les conventions de financement à passer avec les chemins de fer privés pour les années 2011–2012. Les entreprises devront en outre se conformer à un système global de gestion de la qualité et de la sécurité (SGS). Dans le cadre de ses activités de surveillance de la sécurité, l'OFT examine la capacité de fonctionnement du SGS dans la pratique.

1.3.2 Garantie de la capacité du réseau

Dimensionnement optimal du réseau

La fiabilité et la performance du réseau ferroviaire sont d'une importance prépondérante pour atteindre les objectifs de la politique suisse des transports. Il faut d'abord s'assurer que le dimensionnement des installations s'aligne sur les exigences des clients, c-à-d. des entreprises de transport ferroviaire (ETF) dans le trafic des voyageurs et des marchandises.

Cela présuppose un échange régulier entre les gestionnaires de l'infrastructure et leurs clients. Il s'agit de garantir que toutes les ETF disposent des mêmes possibilités d'information et d'influence sur la planification de l'infrastructure. A cet effet, les gestionnaires de l'infrastructure planifieront le dimensionnement des tronçons et des installations en impliquant les ETF (trafic longues distances des voyageurs, trafic régional, transport des marchandises) qui utilisent régulièrement le réseau ou les installations de telle manière que les ETF puissent faire part de leurs préoccupations sans discrimination. Des dispositions d'organisation assureront que les ETF qui ont accès au réseau soient intégrées de manière institutionnalisée et aux mêmes conditions dans les processus de planification de l'infrastructure et que cette implication ne se limite pas uniquement à une seule ETF, comme c'est généralement le cas aujourd'hui.

Les gestionnaires de l'infrastructure endossent une responsabilité particulière dans la prise en compte des besoins du trafic marchandises. Les futurs développements de l'offre de ce dernier sont plus difficilement prévisibles que dans le transport concessionnaire commandé des voyageurs en raison de l'horizon de planification plutôt court des ETF (contrats à plus brève échéance) et du libre accès au marché.

L'une des tâches des gestionnaires de l'infrastructure est de vérifier le dimensionnement des installations et l'adéquation entre l'équipement et l'accès ferroviaire (trafic des voyageurs et des marchandises).

Haute disponibilité du réseau

La capacité d'un réseau se mesure non seulement au dimensionnement adéquat des installations, mais aussi à leur disponibilité. Les gestionnaires de l'infrastructure ont donc l'importante et exigeante tâche de limiter à un niveau admissible les effets des incidents sur le déroulement de l'exploitation malgré l'augmentation du taux d'utilisation du réseau. Afin de concrétiser cet objectif, il convient de fixer dans les conventions de financement des valeurs-cibles pour le nombre maximal de pannes et de minutes de retard induites par le gestionnaire d'infrastructure.

1.3.3 Utilisation optimale des capacités disponibles

La Confédération subordonne son engagement dans le financement de l'exploitation de l'infrastructure et des investissements à l'exigence que les capacités des tronçons et des nœuds du réseau ferroviaire soient utilisées de manière optimale. Cela d'autant plus qu'un taux d'utilisation optimal des capacités compte beaucoup pour l'objectif de transfert. Pour l'atteindre, la planification et la commercialisation des sillons revêtent une grande importance.

Garantie d'une attribution des capacités indépendante

L'art. 9a, LCdF, contraint les entreprises ferroviaires à accorder un accès non discriminatoire à l'infrastructure. L'attribution des sillons disponibles aux ETF constitue un processus important pour la mise en œuvre de cette disposition juridique. Les entreprises ferroviaires intégrées qui exploitent tant une infrastructure que le transport de voyageurs et/ou de marchandises présentent un potentiel de discrimination inhérent au système. Par conséquent, les CFF, le BLS et le SOB ont décidé en 2006 de fonder, d'entente avec l'UTP, Sillon Suisse SA et de charger celle-ci de l'attribution des sillons. Les trois entreprises citées et l'UTP possèdent chacune 25 % des actions et un siège au Conseil d'administration composé de cinq membres, président compris. Il n'est toutefois pas certain que cette structure d'organisation soit conforme à l'indépendance exigée par l'UE en matière de transparence et de non-discrimination lors de l'attribution des capacités. En vertu de l'art. 6, al. 3 de la directive 91/440/CE¹⁷ dans la version de la directive 2001/12/CE, art. 4, al. 2¹⁸ et art. 14, al. 2, directive 2001/14/CE¹⁹, l'octroi de sillons doit passer par un service non prestataire et indépendant d'entreprises ferroviaires sur les plans du droit, de l'organisation et des décisions. C'est pourquoi le Conseil fédéral soumettra aux Chambres fédérales (vraisemblablement à l'automne 2010) simultanément à la 2^e étape de la réforme des chemins de fer 2, une proposition concrète en vue de reprendre les deux premiers paquets ferroviaires de la CE dans les acquis de l'accord sur les transports terrestres.

Afin que Sillon Suisse SA puisse remplir les tâches qui lui ont été imparties et qu'en fin de compte, les gestionnaires de l'infrastructure puissent s'acquitter de leurs obligations légales, ces derniers doivent doter Sillons Suisse SA de toutes les bases nécessaires.

Il s'agit par ailleurs d'améliorer la transparence quant à l'utilisation effective de l'infrastructure en rendant les paramètres techniques importants des installations

¹⁷ Journal officiel des communautés européennes (JO) n° L 237 du 24.8.1991, p.25

¹⁸ JO L 75 du 15.3.2001, p. 1

¹⁹ JO L 75 du 15.3.2001, p. 29

infrastructurelles et leur taux d'utilisation actuel accessible en ligne aux utilisateurs potentiels.

1.3.4 Amélioration de l'interopérabilité

Au cours de la 2^e étape de la réforme des chemins de fer 2, la Suisse transposera également dans le droit suisse les directives sur l'interopérabilité²⁰ du système ferroviaire transeuropéen (trafic à grande vitesse et système conventionnel).

Ces directives visent la création d'un système ferroviaire harmonisé sur les plans technique et opérationnel à l'échelle de l'Europe et qui permette au trafic de se dérouler de manière libre et sûre à travers tout le continent. L'interopérabilité crée les prérequis nécessaires à l'amélioration de la concurrence dans le rail par rapport à la route et elle simplifie l'échange de marchandises avec notre partenaire commercial le plus important, l'Union européenne. Elle permet aussi d'acheminer le trafic de transit sur l'axe Nord-Sud par la voie ferroviaire et la plus directe. La Suisse, qui axe sa politique sur le transfert et la coordination des transports, est vivement intéressée à un système ferroviaire harmonisé et interopérable en Europe.

L'application concrète des spécifications techniques d'interopérabilité (STI) contenues dans les directives sur l'interopérabilité se traduit par l'harmonisation des équipements de sécurité et de communication.

Migration des équipements de sécurité vers ETCS (European Train Control System)

Une migration est importante pour l'interopérabilité, c-à-d. que les dispositifs d'arrêt automatique (SIGNUM / ZUB) cèdent la place au système de contrôle-commande ETCS standardisé au plan européen. Ce système s'applique entre-temps dans presque tous les pays d'Europe, et notamment sur les nouveaux tronçons aux Pays-Bas, en Belgique et en Italie. En Suisse, l'ETCS Level 2 est appliqué depuis 2007 avec une très grande fiabilité sur le nouveau tronçon RAIL 2000 Mattstetten – Rothrist et la ligne de base du Loetschberg. Les équipements de sécurité préexistants doivent aussi être remplacés le plus rapidement possible afin que l'ETCS puisse déployer toute son efficacité. La stratégie de migration définie par l'OFT pour les équipements de sécurité des chemins de fer à voie normale de Suisse se base sur l'encouragement de l'interopérabilité dans le cadre des programmes de renouvellement et d'extension. C'est pourquoi les dispositifs d'arrêt automatique SIGNUM et ZUB 121 actuellement en place seront remplacés dès 2011 par leurs homologues EuroZUB et EuroSignum.

Remplacement des radio-trains analogiques par le GSM-R

Le remplacement des systèmes nationaux de radio ferroviaire analogiques sur le réseau à voie normale par le GSM-R constitue une autre étape importante pour promouvoir l'interopérabilité. La Confédération a chargé les CFF, via la convention sur les prestations, de construire puis d'exploiter le réseau radio GSM-R sur le réseau suisse à voie normale. A la fin de 2009, environ 1300 km de lignes sur env. 2500 km au total étaient en exploitation avec l'équipement GSM-R. La migration sera pratiquement accomplie d'ici à fin 2011.

²⁰ Directive 96/48/CE, JO L 235 du 17.9.1996, p. 6 et directive 2001/16/CE, JO L 110 du 20.4.2001, p. 1.

En ce qui concerne les tronçons secondaires dont l'indice d'exigence pour l'interopérabilité est inférieur, il est possible que la communication s'opère par le GSM des prestataires publics (itinérance publique GSM-R) plutôt que de passer par l'achat onéreux d'un équipement GSM-R.

Polycom

D'ici à 2015, il faudra doter les tunnels existants du réseau radio numérique Polycom afin qu'il soit aussi possible, en cas d'événement, d'assurer une communication impeccable dans les tunnels entre les organisations d'intervention d'urgence et les équipes d'intervention des entreprises ferroviaires.

1.3.5 Augmentation de la productivité

Incitations pour une efficacité supérieure

En tant que commanditaire de prestations d'infrastructure, la Confédération attend que les entreprises atteignent les objectifs convenus de la manière la plus efficace possible, c'est-à-dire à un coût minimal. Au vu du taux croissant d'utilisation du réseau et de l'extension de l'infrastructure, il n'est pas réaliste de réduire absolument les charges d'exploitation et d'entretien. L'objectif convenu avec la commande s'oriente donc sur l'augmentation de la productivité, c-à-d. la réduction des charges d'exploitation et d'entretien par unité de prestation, comme p. ex. la tonne brute par sillonn ou par kilomètre.

La Confédération conclut des objectifs exigeants afin d'accroître la productivité, puisque les gestionnaires de l'infrastructure ne sont pas en concurrence directe et qu'il leur manque donc des incitations ad hoc. Et comme ils peuvent disposer librement de l'économie réalisée s'ils accroissent leur efficacité (p. ex. pour des investissements additionnels), ils ont une incitation positive pour parvenir à leurs objectifs.

Des valeurs-cibles seront convenues avec tous les gestionnaires de l'infrastructure pour la première fois pour les années 2011–2012. Cela constituera un prérequis important à une comparaison entre gestionnaires d'infrastructure.

Des synergies dans les achats

Il est du reste incontestable que des gros volumes de commande diminuent les coûts d'acquisition. D'importantes entreprises aussi bien que des services d'une même entreprise veilleront, lors des commandes, à épuiser les potentiels d'économie en intensifiant des échanges d'expériences (entre gestionnaires d'infrastructure) et en multipliant les achats de matériel commun (d'un service à un autre d'une entreprise), tout en s'assurant de n'acheter que le strict nécessaire.

1.4 Convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011–2012

L'art. 8, al. 1, LCFF, stipule: «Tous les quatre ans, le Conseil fédéral définit les objectifs élaborés en collaboration avec les CFF dans une convention sur les prestations (...)». Mais la CP n'est pas le seul élément de pilotage des CFF dont la Confédération dispose. Le chapitre suivant offre une vue d'ensemble des différentes institutions de la Confédération qui, d'une manière ou d'une autre, participent au pilotage et au contrôle de la gestion des CFF.

1.4.1 Pilotage des CFF par la Confédération

Le Parlement définit les conditions-cadre

Avec la réforme des chemins de fer de 1999 et la fondation des CFF en tant que société anonyme de droit public, le Parlement a créé une nouvelle organisation. Il a assigné aux divers acteurs concernés des tâches et des fonctions, actuelles ou nouvelles. Il lui appartient d'approuver la CP et l'arrêté sur le plafond de dépenses de CFF Infrastructure.

Le Conseil fédéral dirige les opérations en tant qu'actionnaire unique

Se fondant sur la CP, le Conseil fédéral fixe les objectifs stratégiques des CFF (stratégie du propriétaire) et assume les compétences de l'assemblée générale des actionnaires des CFF, notamment l'approbation du budget et des comptes de l'entreprise. Il élit aussi le conseil d'administration. Il a confié la défense des intérêts de l'actionnaire au Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et au Département des finances (DFF). Les CFF dressent une fois par an, à l'attention du DETEC et de l'AFF, un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des objectifs prescrits dans la stratégie du propriétaire. Ces rapports sont analysés, discutés avec l'entreprise, puis soumis au Conseil fédéral pour évaluation. Le Conseil fédéral, à son tour, informe les commissions de gestion ainsi que les représentants des commissions des finances et des transports du Parlement par un rapport sur la réalisation des objectifs stratégiques du propriétaire par les CFF. Cette procédure est rodée et a fait ses preuves depuis 1999.

Le conseil d'administration dirige en prescrivant des objectifs stratégiques

Le conseil d'administration des CFF est responsable de la gestion stratégique de l'entreprise. Celle-ci comprend la mise en œuvre de la convention approuvée par le Parlement et la réalisation – sur la base de la CP – des objectifs stratégiques des CFF (stratégie du propriétaire) élaborés tous les quatre ans par le Conseil fédéral. Conformément à l'art. 7a, LCFF, les objectifs stratégiques se basent la Convention sur les prestations (section 2 de la CP 11-12). Lors de rencontres régulières avec des représentants du DETEC et du DFF, la direction de l'entreprise et le conseil d'administration des CFF font rapport sur l'état de la réalisation des objectifs.

L'OFT pilote l'entreprise par le biais de la commande des prestations

Indépendamment de sa responsabilité d'actionnaire unique des CFF (rôle de propriétaire), la Confédération – comme pour toutes les autres entreprises de chemin de fer – agit en tant que commanditaire des prestations d'infrastructure (rôle de commanditaire). Conformément à l'art. 13, OCFIF, l'OFT est responsable du controlling du financement de l'infrastructure. Pour la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF, la commande d'infrastructure repose sur l'art. 49, LCdF, par analogie à celle en vigueur pour les chemins de fer privés (cf. chiffre 1.2.3.3). En vertu de l'al. 3 de cet article, la Confédération finance à elle seule des tronçons d'importance nationale. D'ici à ce qu'une nouvelle gestion du financement de l'infrastructure voie le jour (prévue dans la 3^e étape de la réforme des chemins de fer 2), cette disposition est interprétée au sens de la conservation des droits acquis, étant donné que la Confédération finance seule l'intégralité de l'infrastructure des CFF indépendamment de la fréquentation effective des tronçons individuels. (Les

tronçons d'importance nationale des chemins de fer privés figurent dans la section 1.2.3.3.)

Comme exposé à la section 1.2.3, l'OFT contrôle le financement de l'infrastructure par le biais d'objectifs stratégiques. Il revient aux CFF seuls de décider des mesures opérationnelles à prendre pour parvenir aux objectifs. Les CFF sont donc aussi responsables des conséquences d'objectifs manqués.

Se fondant sur la loi sur le transport de voyageurs²¹ et sur l'ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs²², la Confédération commande aussi aux CFF les prestations de trafic régional et les finance avec les cantons. Cette commande, comme pour toutes les autres entreprises de transport, repose sur des offres par lignes au moyen de conventions d'offre annuelles – biennales à partir de 2012. L'OFT pilote et veille à l'emploi des fonds effectif et efficace grâce à un système d'étalonnage des performances basé sur des indices.

D'après la loi fédérale sur le transport ferroviaire de marchandises²³ et l'ordonnance sur la promotion du trafic ferroviaire des marchandises et du transport de véhicules à moteur accompagnés²⁴ la Confédération commande des prestations de trafic marchandises à CFF Cargo et les finance, en transport combiné depuis 1999, en trafic par wagons complets isolés depuis 2010.

Nature juridique de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF

La CP est un contrat de droit public entre la Confédération et les CFF. Contrairement à une loi ou à une ordonnance, elle n'a pas d'effets contraignants sur des tiers. Elle ne leur confère pas le droit d'exiger la réalisation de certaines prestations dans le domaine infrastructurel. Elle contient deux éléments à distinguer quant à leur nature juridique :

- a. la fixation commune des objectifs stratégiques des CFF,
- b. la commande des prestations d'infrastructure.

Procédure de conclusion de la convention

Le Conseil fédéral et les CFF chargent des représentants de négocier un projet de convention sur les prestations et de plafond des dépenses. Ce projet est soumis au préavis des cantons. Par la suite, les CFF et le Conseil fédéral examinent le projet et approuvent la CP. En vertu de l'art. 8, LCFF, le Conseil fédéral la soumet ensuite à l'approbation du Parlement, de même que le présent message et le plafond de dépenses.

Procédure de modification de la convention

En ce qui concerne les commandes d'infrastructure, la CP revêt juridiquement le caractère d'un contrat de subvention. Notons à titre de particularité que le montant de la subvention n'est pas fixé dans le contrat, mais dans le plafond de dépenses, qui

²¹ Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV), RS **745.1**

²² Ordonnance du 11 novembre 2009 sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV), RS **745.16**

²³ Loi fédérale du 19 décembre 2008 sur le transport ferroviaire de marchandises, RS **740.1**

²⁴ Ordonnance du 4 novembre 2009 sur la promotion du trafic ferroviaire des marchandises et du transport de véhicules à moteur accompagnés (OPTMa), RS **740.12**

relève également de la compétence du Parlement – à l’instar de la CP. Il existe un lien direct entre le montant du plafond de dépenses et l’offre de prestations commandée avec la CP. Si le Parlement décide d’un plafond de dépenses supérieur ou inférieur, cela entraîne en règle générale une modification de la CP (volume de l’offre commandée), qui, à nouveau, doit faire l’objet de négociations entre le Conseil fédéral et les CFF avant d’être présentée au Parlement pour approbation.

Compte-rendu des CFF

Conformément à l’art. 8, al. 2, LCFF, les CFF doivent soumettre au Parlement un compte-rendu sur les quatre dernières années lorsqu’ils veulent présenter un nouveau projet de CP. Le rapport des CFF pour les années 2007 à 2009 de la CP 07-10 figure à l’annexe 2.

1.4.2 Contenu de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011–2012

Comme nous l’avons expliqué à la section 1.1, il faut considérer comme une solution transitoire le fait que la CP 11-12 soit réduite exceptionnellement à deux ans. A l’avenir, la commande d’infrastructure chez les CFF et les chemins de fer privés aura lieu en règle générale par le biais de conventions quadriennales sur les prestations.

A partir de là, la Confédération et les CFF ont décidé d’apporter le moins de nouveautés possibles à la structure et au contenu de la CP 11-12 par rapport à la CP 07-10. Par conséquent, les explications ci-après sur la teneur de la CP 11-12 précisent notamment ce qui a été modifié.

Modifications par rapport à la CP 07-10

La subdivision de la CP 11-12 en sept sections est la même que la CP 07-10. Après la description du but de la CP et de ses hypothèses de planification, les objectifs stratégiques assignés aux CFF en tant qu’entrepreneur général sont esquissés dans la 2^e section. Quant aux objectifs de la Confédération comme unique actionnaire des CFF, ils sont concrétisés dans la stratégie du propriétaire du Conseil fédéral (cf. art. 7a, LCFF). Les art. 7 (objectifs financiers), 11 (orientation stratégique du transport des voyageurs) et 12 (orientation stratégique du trafic des marchandises) des objectifs du propriétaire ont été modifiés ou précisés par rapport à la CP 07-10 et un objectif consacré à l’orientation stratégique du domaine immobilier (art. 13) a été ajouté.

La section 3 décrit le plus concrètement possible les objectifs convenus pour l’offre d’infrastructure des CFF. Soulignons à cet égard que la Confédération, dans son rôle de commanditaire des CFF, n’exige non pas la réalisation de certaines mesures mais l’accomplissement des objectifs convenus. Les CFF sont responsables du choix et de la mise en œuvre des mesures requises. Peu de choses ont été modifiées aux objectifs de l’infrastructure des CFF par rapport à la CP 07-10. A l’art. 17, un objectif additionnel a été inscrit afin d’améliorer la communication entre les services d’intervention. Ainsi, les tunnels seront équipés du système radio «Polycom» des services d’intervention cantonaux (cf. chapitre 1.3.4). Comme l’accroissement continu du taux d’utilisation du réseau ne permet pas de réduire les charges d’exploitation et d’entretien en termes absolus, il faut augmenter la productivité à l’exploitation et à la maintenance des installations.

Le contenu de la 4^e section de la CP 11-12 de la commande d'infrastructure de la Confédération n'a, pour l'essentiel, pas changé. Cela signifie que la CP 11-12 ne se traduira pas par des prestations supplémentaires, notamment pas par des investissements d'extension (cf. chapitre 1.4.3). Les commandes relatives à des prestations qui vont au-delà du réseau des CFF (art. 22) ont subi de légères modifications par rapport à la CP 07-10. Ainsi, dans les domaines de l'exploitation et le maintien de la qualité des infrastructures, CFF Infrastructure gère dorénavant les commandes de toutes les sous-stations et des groupes convertisseurs de fréquences pour l'alimentation du réseau à voie normale. Les délimitations ont aussi été précisées quant aux prestations commandées et non commandées (art. 21).

Alors qu'il n'existe quasiment pas de modification portant sur la section 5 (mise à disposition des moyens), le processus de contrôle de gestion (section 6) a été réécrit pour se conformer à l'art. 13, OCFIF (cf. également chap. 1.2.3.1). Quant à la section 7, elle décrit l'entrée en vigueur et la durée de validité de la CP, ainsi que la procédure à appliquer en cas de modification. L'adaptation de la CP 11-12 en raison d'une période de validité réduite à deux ans ne devrait être justifiée que dans des cas exceptionnels importants. L'art. 8, al. 3, LCFE autorise le Conseil fédéral à modifier la CP pendant ladite période pour des motifs impératifs, non prévisibles.

Une annexe à la CP 11-12 contient dorénavant les indices concrets, y c. des valeurs-cibles, pour vérifier la réalisation des objectifs.

1.4.3 Besoin de fonds pour CFF Infrastructure 2011–2012

Un taux d'utilisation supérieur du réseau diminue la durée de vie des installations

Après la mise en exploitation des nouveaux tronçons de RAIL 2000 et du tunnel de base du Loetschberg, la demande de transport a fortement augmenté sur le réseau ferroviaire suisse, dans le transport des voyageurs en particulier, et elle se situe largement au-dessus des attentes: entre 2002 et 2008, les prestations s'y sont accrues de plus de 30 %. Comme le transport ferroviaire des marchandises a également augmenté, le réseau ferré exprimé en sillons-km par km de voie a lui aussi été fortement sollicité (+17 %). En moyenne, 1 km de voie est parcouru chaque jour par 93 trains – valeur atteinte nulle part ailleurs.

Des trains toujours plus nombreux, plus rapides et plus lourds accélèrent l'usure des installations d'infrastructure et en diminuent la durée de vie dans une mesure considérable. Afin de préserver la grande fiabilité et la disponibilité du réseau au profit de transports ponctuels et sûrs, il faut intensifier l'entretien de l'infrastructure ferroviaire. Comme la maintenance courante « sous la roue qui roule » est toujours plus onéreuse et qu'elle est soumise à des créneaux horaires de plus en plus serrés, les charges d'entretien croissent plus que linéairement. De même, les exigences en matière de ponctualité, qui sont à la hausse, contribuent à un accroissement des coûts.

Au vu de l'évolution évoquée et conformément aux planifications actuelles des CFF, les besoins de fonds sont en nette progression. Au début des négociations sur la CP 11-12, les CFF avaient demandé un plafond de dépenses de quelque 3,7 milliards de francs pour l'infrastructure 2011–2012 ce qui aurait constitué une augmentation de plus de 300 millions par an par rapport à la progression actuelle dudit plafond. La

forte hausse a également été confortée par les conclusions de l'audit de réseau qui se trouvait alors encore en cours d'élaboration.

Audit de réseau externe des CFF: l'état des installations est encore bon mais il requerra des fonds nettement supérieurs à l'avenir

Comme il ressort du rapport final de l'audit de réseau externe commandé par les CFF²⁵, l'état de CFF Infrastructure s'est détérioré au cours des dernières années. Les installations sont encore majoritairement satisfaisantes, mais les mesures de maintien de la qualité des infrastructures n'ont, par contre, pas pu suivre le rythme des fortes sollicitations du réseau et ce, pour plusieurs genres d'installations importantes, telles que les voies, le courant de traction et les ouvrages de génie civil (ponts, tunnels). Les CFF estiment qu'à long terme, et uniquement pour le maintien des installations d'infrastructure, les besoins de fonds additionnels par rapport aux hypothèses de planification actuelles s'élèveront à 410 millions de francs par année et que 130 millions de francs supplémentaires seront nécessaires chaque année pour rattraper le retard accumulé qui se chiffre à 1,35 milliard de francs (à supposer que la compensation s'étende sur plus de 10 ans). Les CFF prévoient une rallonge de 310 millions par année pour exécuter les charges et appliquer les lois, de même que pour combler les lacunes structurelles. Ainsi, conformément aux conclusions de l'audit de réseau, 850 millions de francs supplémentaires seraient nécessaires chaque année pour assurer une exploitation durable et performante.

La Confédération vérifie l'audit de réseau et se met en quête de nouvelles solutions de financement

L'OFT a suivi l'élaboration de l'audit de réseau externe au niveau des experts et il ne nourrit en principe aucun doute quant à la nécessité d'octroyer davantage de fonds pour l'entretien du réseau. Vu les sommes en discussion, l'OFT a, d'entente avec l'Administration fédérale des finances (AFF), commandé une contre-expertise qui s'interrogera sur les hypothèses formulées par les CFF, la méthodologie et les résultats de l'audit de réseau, fournissant ainsi une solide contribution à une base de décision. Par ailleurs, l'OFT examine les normes, les standards et les délais, notamment dans le domaine de la mise en œuvre de la loi sur l'égalité pour les handicapés²⁶ et de la sécurité dans les tunnels ferroviaires.

Un groupe de travail interdépartemental OFT/AFF placé sous l'égide de l'OFT examinera des solutions visant à garantir à moyen et à long terme le financement de l'infrastructure ferroviaire (aménagement et maintien de la substance). Les résultats de ces travaux, présentés au cours du 4^e trimestre 2010, seront pris en considération pour la décision relative aux projets de Rail 2030, au prochain lot de la réforme des chemins de fer 2 ainsi qu'au message de la CP (2013-2016).

Augmentation du plafond de dépenses 2011–2012 pour CFF Infrastructure

Comme il ne faut pas s'attendre à ce que les autres clarifications en cours aboutissent à des conclusions tout à fait différentes, la Confédération et les CFF se sont mis d'accord, lors des négociations, sur une augmentation du plafond de dépenses destiné à CFF Infrastructure pour les années 2011–2012, le portant à

²⁵ Le rapport final peut être consulté sur le site des CFF à l'adresse suivante:
http://mct.sbb.ch/mct/abschlussbericht_100219_netzaudit.pdf

²⁶ Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés (LHand), RS 151.3

3'292 millions de francs. Les CFF disposent ainsi, avec l'augmentation du prix du sillon pour le trafic longues distances des voyageurs, d'une enveloppe financière largement supérieure à partir de 2011 (pour la CP 11-12 325 millions de francs) pour préserver la qualité des infrastructures et rattraper le retard accumulé en la matière. Côté CFF, les capacités d'entretien et de construction disponibles – ou à créer en sus d'ici à 2012 – ont été déterminantes pour calculer le plafond de dépenses. Les CFF ont assuré que les fonds additionnels serviront effectivement à intensifier la qualité des infrastructures en 2011 et 2012 et, partant, à commencer de rattraper le retard identifié.

En tenant compte du programme de consolidation 2011–2013, l'augmentation des crédits pour le maintien de la qualité des infrastructures de CFF Infrastructure sera compensée, dans le compte financier de la Confédération, par une réduction ad hoc de l'alimentation du fonds FTP de manière à éviter de surcharger le solde du budget fédéral. La conception tangible de cette mesure de compensation, ainsi que ses répercussions, sont décrites au chapitre 1.4.5.

Remarque à l'attention des destinataires de la consultation:

Tous les montants cités dans les lignes suivantes et destinés à la répartition des charges et des dépenses d'investissement de CFF Infrastructure (cf. figures 2, 3, 5 et 6) sont encore provisoires. Les valeurs définitives ne seront disponibles qu'à fin avril 2010 sur la base de la planification d'entreprise à moyen terme (PEM) qui est précisément en cours d'élaboration.

1.4.3.1 Besoin de fonds pour l'exploitation et l'entretien

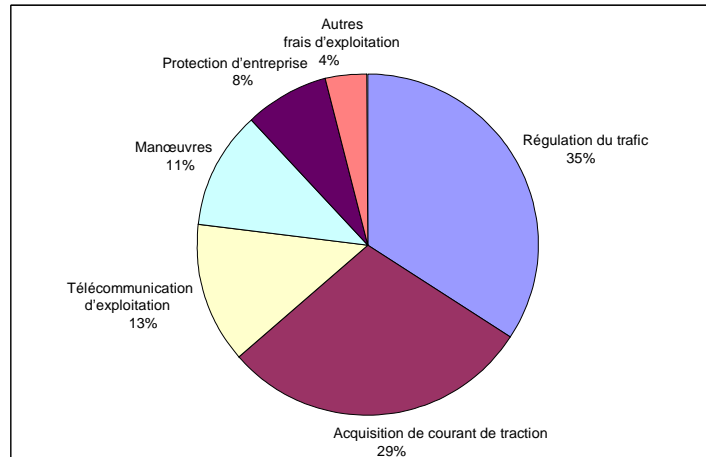
L'enveloppe financière requise par le Conseil fédéral permet de continuer à exploiter de manière sûre et à entretenir toutes les installations préexistantes (tronçons, stations, gares de triage, installations de débord, etc.) de CFF Infrastructure.

L'augmentation du plafond de dépenses permet même de renforcer à nouveau les mesures de l'entretien préventif qu'il a fallu modérer au cours des dernières années, notamment le rabotage des rails et le bourrage de la superstructure. Les 40 millions de francs disponibles chaque année en 2011 et en 2012 permettront d'améliorer progressivement l'état de la voie.

Conformément à la planification à moyen terme 2011–2016 (PEM 11–16) des CFF, les dépenses annuelles pour la conduite de l'exploitation se chiffrent à 780 millions de francs. La figure 2 fournit un aperçu de ces coûts.

Figure 2:

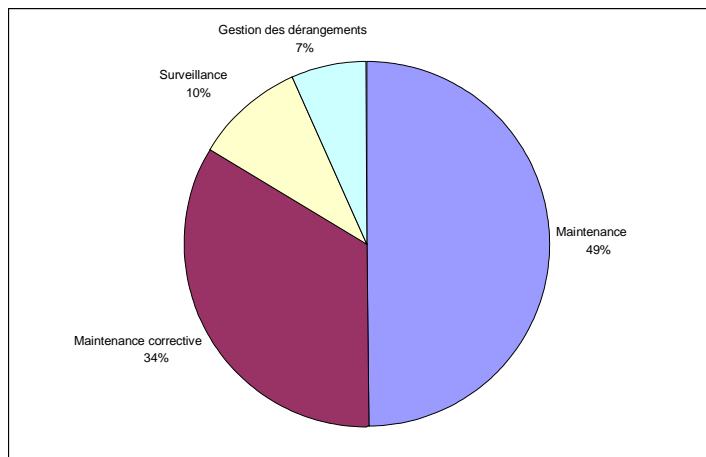
Structure des coûts de conduite de l'exploitation de CFF Infrastructure



Conformément à la PEM 11–16, une somme annuelle de 520 millions de francs est disponible en 2011 et en 2012 pour des mesures d'entretien. La répartition des frais d'entretien est présentée à la figure 3.

Figure 3:

Structure des frais d'entretien de CFF Infrastructure

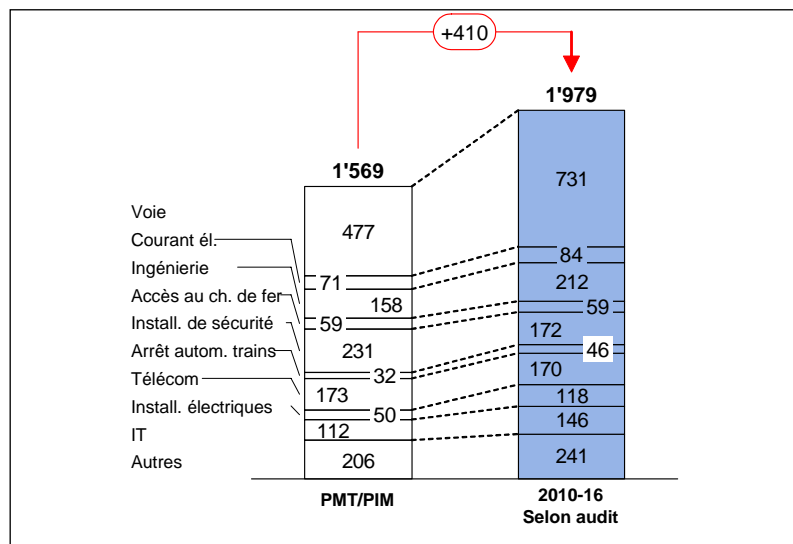


1.4.3.2 Besoin de fonds pour le maintien de la qualité des infrastructures

Selon les analyses détaillées de l'audit de réseau et par rapport aux planifications actuelles des CFF, il faut tabler sur un important besoin de fonds supplémentaires pour différentes catégories d'installations. Selon l'audit de réseau, ce besoin se chiffre à 410 millions pour le maintien de la qualité des infrastructures. La figure 4 montre la répartition de ces moyens financiers additionnels entre les différentes catégories d'installations. La colonne de gauche présente les planifications actuelles des moyens financiers affectés par les CFF, celle de droite le besoin de fonds annuel effectif selon l'audit de réseau.

Figure 4:

Répartition du besoin de fonds supplémentaires par année pour maintenir la qualité des infrastructures 2010–2016



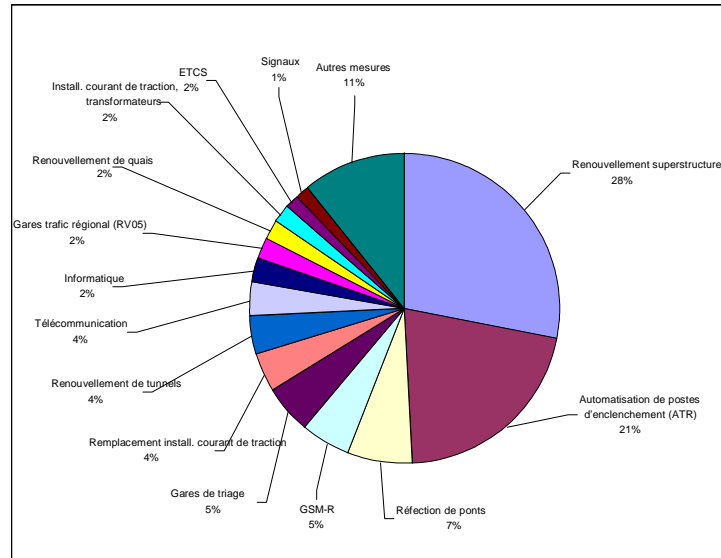
Source: rapport final CFF audit de réseau p. 17

Etant donné que le maintien de l'infrastructure actuelle est absolument prioritaire, le plafond de dépenses proposé par le Conseil fédéral prévoit 160 millions de francs de plus par année en 2011 et en 2012 afin que CFF Infrastructure puisse assurer le maintien de la qualité des infrastructures. Vu les capacités de construction dont dispose CFF Infrastructure ou qu'elle doit recréer progressivement, un volume d'investissement de cet ordre de grandeur devrait effectivement être réalisable en 2011 et en 2012. Si la vérification de l'audit de réseau par l'OFT confirme le besoin de fonds présenté, il faudra développer d'urgence des solutions visant à garantir le financement à moyen et à long terme de l'infrastructure (aménagement et entretien). Pour que ces solutions puissent être mises en œuvre dès 2013, le DETEC a déjà mis en place en mars 2010 le groupe de travail interdépartemental précité, dirigé par l'OFT.

Selon leurs planifications actuelles basées sur les conclusions de l'audit de réseau, les CFF (PEM 11-16) envisagent d'utiliser un montant annuel de 1'150 millions de francs en 2011 et en 2012 pour entretenir la qualité des infrastructures. La figure 5 fournit un aperçu de l'affectation planifiée de ces ressources.

Figure 5:

Emploi des fonds planifié pour le maintien de la qualité des infrastructures



1.4.3.3 Besoin de fonds pour des extensions

Comme expliqué au chapitre 1.2.2, le plafond de dépenses demandé dans le présent message en vue de la CP CFF 11-12 servira en premier lieu à financer l'entretien de l'infrastructure existante. Les investissements d'extension seront assurés en règle générale à l'aide de financements spéciaux issus, par exemple, du fonds FTP ou du fonds d'infrastructure. Aux termes de l'art. 8, al. 5, LCFF, des projets d'extension à mentionner expressément dans la CP peuvent également être financés à l'aide du plafond de dépenses destiné à CFF Infrastructure.

Malgré le fait que l'accent soit clairement mis sur l'intensification des travaux d'entretien, la CP 11-12 destinera des moyens financiers à des investissements d'extension et ce, à raison de 110 millions de francs par année, soit davantage que les 97,5 millions annuels que prévoyait en moyenne la CP 07-10. A la différence de la CP 07-10, il ne sera guère possible d'entreprendre de nouveaux projets, car les ressources pour 2011-2012 sont déjà presque intégralement affectées à des projets en cours de construction. C'est pourquoi seul un nouveau projet (contribution à la part de trafic longues distances de la ligne diamétrale de Zurich) vient compléter la

liste des projets d'extension avec un volume d'investissements de plus de 10 millions de francs (cf. art. 26 de la CP 11–12) que contenait la CP 07–10.

Selon l'estimation des CFF, il est bien plus important de prendre des mesures visant à éliminer les engorgements de façon ciblée et à permettre des améliorations d'offre urgentes en transport de voyageurs et en trafic marchandises. Du fait du besoin accru de fonds pour maintenir la qualité des infrastructures ainsi que des exigences de politique financière du programme de consolidation 2011–2013, il ne sera pas possible de lancer d'autres nouveaux projets majeurs en 2011–2012 en plus de la poursuite des projets d'extension en cours. La marge de manœuvre se limite donc à quelques mesures de moindre envergure (investissements inférieurs à 10 millions de francs). Vu le volume d'investissements disponible, les grands projets énumérés ci-après ne pourront pas être lancés avant 2013.

Projet	Conséquences possibles en cas de retard
Modifications du profil pour trains à deux niveaux (Yverdon – Lausanne – Brigue)	Circulation de matériel roulant à un niveau, places insuffisantes en région lausannoise
Augmentation des prestations Berne-Est	Stabilité de l'horaire insuffisante en région bernoise, renonciation à l'IC Berne – Zurich circulant actuellement aux heures de pointe
Gateway Limmattal	Capacité insuffisante des terminaux, notamment pour le trafic d'import/export
Prolongements de quais, notamment en région zurichoise, en Romandie, en région bernoise	Places insuffisantes du fait de l'impossibilité de faire circuler des trains plus longs
Mesures dans les grandes gares	Engorgements dans les gares, davantage de minutes de changement
Mesures visant à augmenter les capacités / la stabilité de l'horaire	Impossibilité de créer les sillons absolument nécessaires aux heures de pointe

Etant donné que la période de réalisation de la plupart des projets déborde largement sur la prochaine période de CP 2013–2016 et qu'il faut de toute façon vérifier leur financement dans le cadre de la recherche de solutions visant à assurer durablement le financement de l'infrastructure, la Confédération est d'avis qu'il est judicieux et admissible de reporter les projets précités, les conséquences n'étant pas trop graves (début des travaux reporté d'une à deux années).

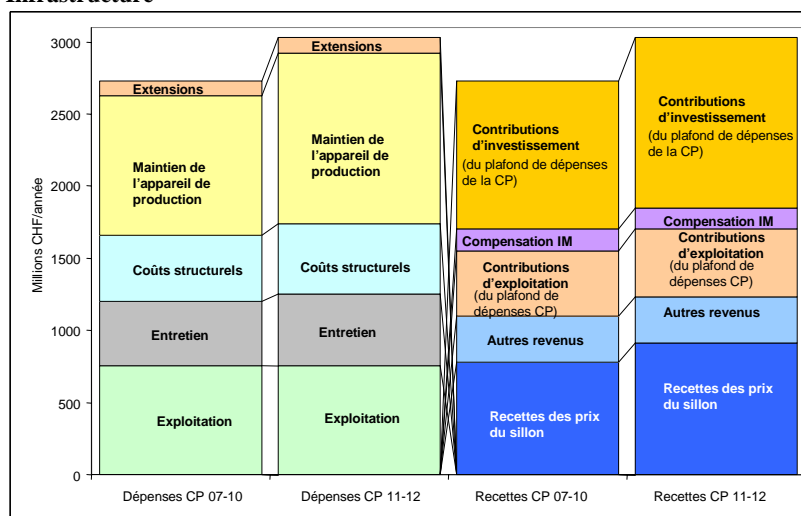
1.4.4 Evolution du besoin de fonds par rapport à la CP 07–10

Les dépenses planifiées de CFF Infrastructure pour les années 2011–2012 – charges d'exploitation et frais d'entretien, charges d'investissement en sus – augmentent de 300 millions de francs par année par rapport à la moyenne de la CP 07–10. La majeure partie de cette augmentation est due à l'intensification du maintien de la qualité des infrastructures (investissements de remplacement) et de l'entretien courant (notamment maintenance et remise en état). Les dépenses liées à la conduite de l'exploitation peuvent être maintenues à un niveau constant grâce à des

augmentations de la productivité et malgré le surcroît de trafic à maîtriser. Les dépenses concernant les investissements d'extension et les coûts structurels (prélèvements plus importants liés à l'assainissement de la caisse de pensions) ont subi une légère hausse.

Figure 6:

Evolution des dépenses et des recettes annuelles moyennes de CFF Infrastructure



Le surcroît de dépenses est financé d'une part grâce à des recettes plus élevées du prix du sillon et d'autre part à l'aide d'une augmentation des contributions d'investissement issues du plafond de dépenses. Les recettes annuelles planifiées du prix du sillon s'accroissent de plus de 100 millions de francs. Plus de la moitié de cette somme est due à l'augmentation des prix du sillon du trafic longues distances – concrètement à la hausse de la contribution de couverture, qui passe de 8 % à 12 % – et donc à une plus grande participation aux frais des utilisateurs. Cette mesure permet de freiner l'augmentation des coûts non couverts planifiés, de sorte que les contributions d'exploitation accordées à CFF Infrastructure au titre du plafond de dépenses peuvent être maintenues au même niveau par rapport à la CP 07–10. Tandis que les autres recettes et les versements compensatoires du domaine immobilier restent constants, les contributions d'investissement accordées au titre du plafond de dépenses et destinées à couvrir le besoin de fonds accru pour le maintien de la qualité des infrastructures (170 millions par année en moyenne) sont augmentées.

Le tableau suivant rend compte de l'évolution des contributions d'exploitation et d'investissement allouées à CFF infrastructure et prélevées sur le plafond des dépenses.

Figure 7:

Evolution des paiements issus du plafond de dépenses pour CFF Infrastructure

en millions de francs	CP 07-10				CP 11-12	
	2007 ¹⁾	2008	2009 ²⁾	2010	B 2011	PF 2012
Contributions d'exploitation	446	450	480	440	450	450
Contrib. d'investissement	980	1'012	1'154	1'054	1'181	1'211
Total	1'426	1'462	1'634	1'494	1'631	1'661
Plafond de dépenses	6'030				3'292	

1) du fait d'un blocage de crédit de 1%, les montants versés sont inférieurs aux sommes convenues dans la CP 07-10

2) y c. contribution d'exploitation de 30 millions de francs et contribution d'investissement de 120 millions de francs issus du programme de stabilisation

En résumé, on peut dire que les moyens financiers disponibles pour les années 2011–2012 permettent aux CFF d'accomplir leur tâche prévue à l'art. 3, al. 3, LCFF, à savoir maintenir l'infrastructure ferroviaire en bon état et l'adapter aux exigences du trafic et aux progrès de la technique.

1.4.5 Financement des prestations commandées

Le Conseil fédéral propose un plafond de dépenses de 3'292 millions de francs afin de financer les coûts non couverts planifiés (conformément à la PEM 11–16) et les investissements nécessaires pour atteindre les objectifs fixés dans la CP 11–12.

Cette somme que la Confédération alloue aux CFF pour que ceux-ci puissent mettre en œuvre la commande d'infrastructure résulte d'un processus de négociation. Grâce à des objectifs ambitieux censés augmenter la productivité de CFF Infrastructure, à l'augmentation planifiée des prix des sillons du trafic longues distances et au report d'investissements d'extension, le besoin de fonds annoncé initialement par les CFF (3'700 millions de francs) a pu être abaissé de 400 millions pour atteindre 3'292 millions de francs.

Une somme de 2'960 millions de francs est disponible pour le plafond de dépenses, compte tenu des mesures décidées dans le cadre du programme de consolidation 2011–2013 (correction des hypothèses de planification relatives au renchérissement, compensation des investissements anticipés issus du programme de stabilisation 2009) et de la compensation – neutre pour le budget fédéral – de la suppression des subventions du prix du sillon accordées jusqu'en 2009.

Le plafond de dépenses demandé dépasse de 332 millions les fonds disponibles après correction de la planification financière de la Confédération. Afin que cette différence ne grève pas davantage les finances générales, le Conseil fédéral propose, en 2011 et en 2012, de laisser les sommes de respectivement 162 et 170 millions de francs, issues du produit brut de la part fédérale de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), dans les finances fédérales générales et de les affecter à la couverture des coûts non couverts pris en charge par la

Confédération en rapport avec le trafic routier (cf. art. 19, al. 2, loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds²⁷). Les fonds fédéraux (généraux) ainsi libérés pourront ensuite être affectés au plafond des dépenses pour CFF Infrastructure 2011–2012.

Si les recettes du fonds FTP se réduisent en moyenne de 166 millions de francs par année en 2011 et en 2012, il n'est pas nécessaire, du point de vue actuel, d'adapter le programme de construction des projets en cours financés par ledit fonds (NLFA, raccordement de la Suisse orientale et occidentale aux LGV, réduction du bruit des chemins de fer). A supposer que le fonds FTP soit privé d'un montant comparable également en 2013, des mesures de pilotage pourraient s'imposer, notamment au plus tard à partir de la mise en exploitation régulière du tunnel de base du Saint-Gothard (2017): en effet, 50 % des mises de fonds à affectation obligatoire conformément à l'art. 196, ch. 3, al. 2, let. b et e, Cst. devront alors servir à rembourser les avances cumulées.

Les présentes explications justifient une nouvelle fois la mise en place du groupe de travail interdépartemental précité qui a pour tâche d'examiner en profondeur les solutions envisageables pour assurer à moyen et à long terme le financement du maintien de la qualité et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire.

1.5 Conventions de prestations pour l'infrastructure des chemins de fer privés 2011–2012

1.5.1 Nouveau modèle de financement

Le modèle de financement appliqué dès 2011 comportera les nouveautés suivantes:

- Adaptation des instruments de financement des chemins de fer privés à ceux des CFF, avec un crédit d'engagement sur deux ans pour tous les paiements (contributions d'exploitation et d'investissement);
- Conclusion de conventions de prestations biennales avec les gestionnaires de l'infrastructure pour des contributions d'exploitation et d'investissement (contributions à fonds perdu pour compenser les frais d'amortissement et prêts sans intérêt remboursables conditionnellement);
- Pour les cantons à financement par objet: passage au financement par programme;
- Sécurité de planification plus grande pour les commanditaires et les entreprises grâce à l'introduction d'un crédit d'engagement pour toutes les contributions;
- Orientation plus forte de la commande d'infrastructure en fonction des objectifs à atteindre durant la période sur laquelle porte la CP (cf. ch. 1.5.2);
- Introduction d'un processus de controlling uniforme et intégral conformément aux prescriptions de l'OCFIF (cf. explications au ch. 1.2.3.1).

²⁷ Loi fédérale du 19 décembre 1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL) RS **641.81**

L'adaptation intégrale des instruments de financement des chemins de fer privés à ceux des CFF est prévue dès 2013. Cela signifie notamment que l'on conclura des conventions sur les prestations portant sur quatre ans avec toutes les entreprises ferroviaires.

Marche à suivre pour les conventions sur les prestations 2011–2012

Dans la procédure de commande, l'offre et les documents à fournir obligatoirement conformément à l'art. 19, OCFIF revêtent une importance capitale. En vue de la procédure de commande pour la période 2011–2012, l'OFT révisé les modèles d'offre et de rapport et établit un modèle de convention sur les prestations.

1.5.2 Pilotage par la prescription d'objectifs

Il a déjà été indiqué à la section 1.2.3.1 que le controlling au sens large du terme (to control = piloter) sera pondéré davantage que jusqu'ici. La répartition des rôles et des tâches liés au processus de controlling est définie dans l'OCFIF: l'OFT mène le processus de controlling pour le secteur de l'infrastructure en y intégrant les cantons. Ceux-ci planifient l'offre du trafic régional des voyageurs (TRV).

Désormais, les chemins de fer privés seront pilotés, comme les CFF, par la prescription d'objectifs et les indices qui en découlent. Ainsi, les commanditaires disposeront d'une base pour évaluer l'exécution des contrats. Les indices doivent pouvoir être recensés à des coûts admissibles et fournir des indications fiables. Lors de la définition des indices, l'OFT tiendra compte des données spécifiques aux entreprises (ampleur de l'entreprise, écartement de la voie, données déjà disponibles à l'interne). La palette des indices sera élaborée de manière à permettre une évaluation intégrale. Par analogie à l'expérience faite lors des conventions conclues avec les CFF, il est prévu de définir des indices des secteurs suivants: finances, sécurité, qualité, productivité et informations sur le réseau. D'ici à 2013, l'accent sera mis sur les indices relatifs aux entreprises et non aux tronçons. Les indices permettent des comparaisons entre les gestionnaires de l'infrastructure (étalonnage des performances) et servent de base aux négociations des offres.

Les «Dispositions générales», jusqu'ici jointes aux conventions, seront révisées et intégrées aux conventions sur les prestations.

Au moins tous les six mois, les entreprises concessionnaires présentent aux commanditaires un rapport sur l'atteinte des objectifs et l'état des projets d'investissement convenus. Si les prestations commandées ne sont pas fournies, si les objectifs ne sont pas atteints ou si les délais impartis ne sont pas tenus, l'OFT peut ordonner des mesures visant à réaliser les objectifs ou exiger le remboursement de prestations financières.

1.5.3 Collaboration Confédération – cantons

La collaboration avec les cantons fonctionne bien. Des rencontres ont lieu régulièrement et à différents niveaux. Dans la perspective d'adaptations imminentes concernant le financement de l'infrastructure des chemins de fer privés (notamment passage du financement par objet au financement par programme, pilotage des gestionnaires de l'infrastructure par des objectifs) et en raison des projets en cours financés par le fonds d'infrastructure, il est prévu de développer la collaboration sous la direction de l'OFT moyennant des échanges réguliers et institutionnalisés.

1.5.4 Besoin de fonds

Contributions d'exploitation

Les indemnités versées au titre de «contributions d'exploitation» permettent de compenser, dans le compte d'exploitation du secteur Infrastructure, l'insuffisance de couverture prévue par le budget et la planification à moyen terme. Conformément aux planifications à moyen terme remises à l'OFT, l'infrastructure des chemins de fer privés fera état d'un besoin d'indemnisation de 531 millions de francs au total pour les années 2011–2012. Sur cette somme, 387 millions seront à la charge de la Confédération et 144 millions à la charge des cantons.

Contributions d'investissement

Les contributions d'investissement comprennent des contributions à fonds perdu pour compenser les frais d'amortissement et des prêts sans intérêt conditionnellement remboursables.

Le besoin de fonds pour la période 2011–2012 a été déterminé sur la base d'une première appréciation de la situation et des planifications à moyen terme présentées par les entreprises pour les années 2010–2013. Les chiffres ci-après ne tiennent pas compte des investissements financés par d'autres sources (fonds FTP, fonds d'infrastructure).

Les projets d'investissement sont répartis en trois catégories:

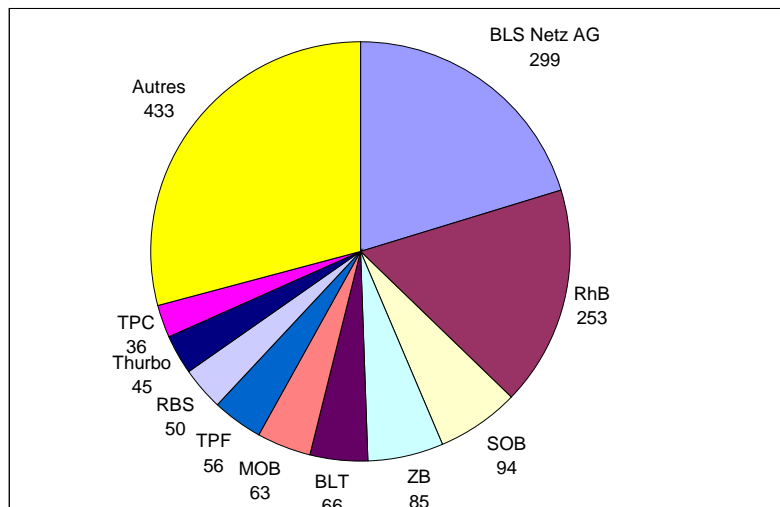
- Maintien de la qualité des infrastructures
- Améliorations techniques et adaptations aux normes/lois
(p. ex. loi sur l'égalité pour les handicapés, assainissement de passages à niveau, sécurité)
- Extension (augmentation de la capacité)

Selon les planifications des entreprises – planifications qui restent à vérifier –, et déduction faite des contributions de tiers, les contributions d'investissement nécessaires pour les années 2011–2012 s'élèvent à 1'480 millions de francs, dont la majeure partie (84 %) sera affectée au maintien de la qualité des infrastructures et à l'amélioration technique des installations existantes. 16 % serviront à réaliser des investissements d'extension. Pour financer ces investissements annoncés par les chemins de fer privés en fonction de la clé de répartition actuelle prévue par l'OPCTR²⁸, la Confédération devrait prendre en charge 993 millions de francs et les cantons 487 millions de francs. La moitié des contributions d'investissement iraient aux quatre gestionnaires d'infrastructure BLS Réseau SA, RhB, SOB et ZB (cf. figure 7).

²⁸ Ordonnance du 18 décembre 1995 sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional (OPCTR), RS 742.101.2

Figure 8:

Répartition, par chemin de fer, du besoin en investissement annoncé (en millions de francs)



Besoin total

Pour la Confédération, les planifications à moyen terme des chemins de fer privés – planifications qui restent à vérifier dans le cadre des négociations de commande à venir – donnent lieu à un besoin de financement total de 1'380 millions de francs pour les années 2011–2012 (387 millions de contributions d'exploitation et 993 millions de contributions d'investissement).

1.5.5 Financement

Compte tenu des mesures prévues par le programme de consolidation 2011–2013, de la compensation de la baisse du prix du sillon en trafic marchandises (10 millions de francs par année) et des remboursements de prêts de BLS Réseau SA (30 millions de francs par année, fonds d'amortissement du tunnel de base du Loetschberg non réinvestis), la Confédération dispose de 1'133 millions de francs pour financer l'infrastructure des chemins de fer privés en 2011–2012.

1.5.6 Comparaison besoin de fonds – ressources disponibles

Les négociations proprement dites concernant les conventions sur les prestations pour 2011–2012 n'ayant pas encore eu lieu avec les entreprises, il subsiste une différence considérable (247 millions de francs) entre le besoin de fonds annoncé (1'380 millions de francs) et les moyens financiers dont la Confédération dispose (1'133 millions de francs).

Dans l'optique actuelle, il semble inévitable que les entreprises devront élaguer leurs plans d'investissements au cours des négociations. Il incombera aux gestionnaires de l'infrastructure de redéfinir l'ordre de priorité des projets en fonction des objectifs

fixés (cf. section 1.3) et d'indiquer quels projets peuvent être reportés sans enfreindre les dispositions légales ni nuire au réseau. Cette tâche comprend également la vérification des normes, des standards et des délais (cf. chapitre 1.4.3). Les moyens financiers disponibles en 2011–2012 devront être redistribués entre les entreprises en consultant les cantons. S'il devait s'avérer que ces ressources ne suffisent pas à financer tous les projets d'investissement urgents, il faudrait envisager de redimensionner le réseau ferroviaire. A moyen terme, la fermeture de lignes de chemins de fer secondaires peu fréquentées, notamment à voie étroite, n'est pas à exclure.

En 2007–2008, l'OFT a fait recenser l'état de l'infrastructure des chemins de fer privés. Cette étude a montré que celle-ci est en assez bon état dans l'ensemble (mais l'état varie assez considérablement d'une entreprise à l'autre) et que les moyens financiers prévus alors dans la planification financière de la Confédération suffisent à exploiter et à maintenir la qualité des installations existantes. Comme l'augmentation de la contribution de couverture pour le trafic des voyageurs longues distances CFF va aussi faire augmenter les recettes du prix du sillon sur les lignes concernées (BLS Réseau SA, Thurbo), leur besoin en indemnisation se réduit d'autant. Mais il était aussi prévisible que les investissements d'extension, les projets d'assainissement de tunnels et de gares ainsi que la sécurisation/l'élimination de passages à niveau ne pourraient pas être financés. Le programme de consolidation 2011–2013 a réduit les fonds disponibles de 2,5 % par rapport à la planification financière; par ailleurs, il s'agit de compenser 15 millions de francs par année en 2011 et en 2012, ces sommes ayant été dépensées en 2009 dans le cadre du programme de stabilisation.

Afin de pouvoir maintenir les dimensions et la qualité du réseau ferré actuel et de le hisser à un standard de sécurité acceptable (l'assainissement de tunnels et de passages à niveau est particulièrement urgent), il faudra chercher des moyens de mettre à disposition davantage de ressources à partir de 2013, également pour les chemins de fer privés. Il y aura lieu d'envisager une augmentation des contributions des pouvoirs publics ainsi que des contributions des utilisateurs..

Le Conseil fédéral est conscient qu'il ne sera pas facile pour les entreprises de chemin de fer, après qu'elles ont dû accélérer les activités de construction en 2009, de les freiner en 2011 et en 2012 (réduction d'environ 15 %) du fait du programme de consolidation, et de les intensifier une nouvelle fois dès 2013 (cf. fig. 8).

Figure 9:

Evolution des contributions d'exploitation et d'investissement 2007 – 2012

Toutes les indications en millions de francs

	Compte 2007			Compte 2008			Compte 2009		
	Conféd.	Cantons	Total	Conféd.	Cantons	Total	Conféd. ¹⁾	Cantons	Total
Contrib. d'investiss. ¹⁾	180	42	222	167	71	238	192	70	262
Contrib. d'investiss.	313	176	489	336	186	522	438	168	606
- dont amortiss.	153	35	188	156	62	218	220	71	291
- dont prêts ²⁾	160	141	301	180	124	304	218	97	315
Total	493	218	711	503	257	760	630	238	868

	Budget 2010			Plan financier 2011			Plan financier 2012		
	Conféd. ²⁾	Cantons	Total	Conféd.	Cantons	Total	Conféd.	Cantons	Total
Contrib. d'investiss. ¹⁾	190	69	259	186	67	253	187	68	255
Contrib. d'investiss.	434	188	622	380	138	518	380	142	522
- dont amortiss.	284	77	361	273	88	361	277	93	370
- dont prêts ²⁾	150	111	261	107	50	157	103	49	152
Total	624	257	881	566	205	771	567	210	777

1) y c. contribution d'investissement de 12 millions et prêts de 90 millions issus du programme de stabilisation

2) y c. contribution d'investissement de 10 millions et prêts de 60 millions issus du supplément I/2010

1.6 Consultation des cantons

Aux termes de l'art. 8, al. 1, LCFF, il y a lieu de consulter les cantons lors de l'élaboration de la convention sur les prestations avec les CFF. Le 20 avril 2010, l'OFT a soumis aux directeurs cantonaux des transports publics le projet de la CP 11-12 pour prise de position d'ici au 14 mai 2010.

S'agissant de la collaboration relative au financement de l'infrastructure des chemins de fer privés, l'art. 13, OCFIF, stipule que l'OFT supervise le processus de controlling et qu'il associe les cantons concernés par une commande commune en leur donnant un délai approprié. Par courrier du 20 avril 2010, le DETEC a soumis le présent message aux directeurs cantonaux des transports publics afin qu'ils prennent position d'ici au 14 mai 2010 et les a informés de la suite des opérations relatives aux négociations concernant les conventions de prestations 2011–2012.

Résultat de la consultation

.....

2 Commentaires sur les arrêtés fédéraux

2.1 Loi fédérale du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux

Art. 26a Disposition transitoire (nouveau)

Cette disposition transitoire s'impose pour que l'on puisse tenir compte de la modification de l'ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (OFC, RS 611.01), décidée le 5 décembre 2008 par le Conseil fédéral, et selon laquelle les arrêtés financiers pluriannuels et périodiques de grande portée doivent être adoptés au début d'une nouvelle période de législature. Avec la réduction exceptionnelle à deux ans de la durée de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF, le Parlement qui sera élu en automne 2011 pourra décider du plafond de dépenses pour la prochaine période de convention sur les prestations (2013-2016).

2.2 Arrêté fédéral sur la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011–2012

Art. 1

Cet article se fonde sur l'art. 8, LCFF. Celui-ci stipule que le Conseil fédéral définit les objectifs élaborés en collaboration avec les CFF pour quatre ans dans un contrat de droit public, c.-à-d. dans une convention sur les prestations (art. 8, al. 1, LCFF). Cette convention doit être soumise à l'approbation du Parlement (art. 8, al. 2, LCFF). Les conventions conclues entre la Confédération et les CFF ne peuvent plus être modifiées.

Art. 2

De par l'art. 8, al. 2, LCFF, les CFF sont tenus de présenter au Parlement un compte rendu sur la période de la CP en cours. Le rapport concernant la CP 07–10 (pour les années 2007-2009) se trouve à l'annexe 1 du présent message.

2.3 Arrêté fédéral sur le plafond de dépenses destiné à CFF Infrastructure pour les années 2011–2012

Art. 1

Cet arrêté permet de mettre à disposition un plafond de dépenses servant à indemniser les prestations commandées à CFF Infrastructure dans la CP 11–12. La répartition des moyens financiers sur les différentes années de la période de la CP et les articles de paiement du compte financier sont décidés dans le cadre des débats parlementaires annuels portant sur le budget. La commande d'infrastructure repose sur l'art. 27 de la répartition présentée dans la CP 11–12.

2.4 Arrêté fédéral sur le crédit d'engagement destiné à l'infrastructure des chemins de fer privés suisses pour les années 2011–2012

Art. 1

¹ Cet arrêté permet de mettre à disposition un crédit d'engagement servant à indemniser les prestations commandées dans la CP 11–12 aux entreprises concessionnaires de chemin de fer (à l'exception des CFF). La répartition des moyens financiers sur les différentes années de la période de la CP et les articles de paiement du compte financier sont décidés dans le cadre des débats parlementaires annuels portant sur le budget.

² Cet arrêté n'est pas sujet au référendum.

3 Conséquences

3.1 Conséquences sur la Confédération

Conséquences financières

Le plan financier décidé par le Conseil fédéral le 19 août 2009 prévoyait respectivement 3'056 et 1'111 millions de francs pour CFF Infrastructure et pour l'infrastructure des chemins de fer privés. Compte tenu du programme de consolidation 2011–2013 et des sommes versées aux gestionnaires d'infrastructure pour compenser la suppression de la contribution de couverture perçue en trafic marchandises, le plan financier a été corrigé et prévoit désormais 2'960 millions de francs pour CFF Infrastructure et 1'133 millions de francs pour l'infrastructure des chemins de fer privés.

Vu la décision du Conseil fédéral du 16 décembre 2009, selon laquelle les moyens financiers prévus pour CFF Infrastructure et pour les chemins de fer privés conformément au plan financier corrigé ne seraient pas augmentés, la hausse des crédits destinés au maintien de la qualité des infrastructures des CFF sera compensée dans le compte financier de la Confédération par une alimentation plus faible du fonds FTP. Cette réduction du fonds se chiffre à 332 millions de francs par année en 2011 et en 2012.

Il en résulte un plafond de dépenses de 3'292 millions de francs pour CFF Infrastructure et un crédit d'engagement de 1'133 millions de francs pour l'infrastructure des chemins de fer privés.

Au total, le budget de la Confédération respecte le plan financier et tient compte du programme de consolidation 2011–2013.

Conséquences sur le personnel

Le projet n'entraîne pas de dépenses de personnel. Toutefois, il ne faut pas oublier que le contrôle de gestion sollicitera fortement les ressources dans un premier temps, du fait de l'adaptation du système de financement des gestionnaires d'infrastructure.

3.2 Conséquences sur les cantons et les communes

Le projet n'a pas de conséquences directes sur les cantons ; il permet cependant de poursuivre le financement des lignes des chemins de fer privés financés en commun par la Confédération et les cantons durant la période 2011–2012.

Les contributions cantonales allouées pour réaliser les investissements d'extension sur les tronçons des CFF (art. 26, CP 11–12) génèrent des dépenses financières ad hoc auprès des cantons concernés.

3.3 Conséquences sur l'économie nationale

Une infrastructure maintenue en bon état et adaptée aux exigences du trafic constitue la base des transports ferroviaires en Suisse et, partant, de l'économie. Elle permet l'acheminement efficace des voyageurs et des marchandises. Si ces transports devaient être réalisés par la route, il faudrait s'attendre à des coûts plus élevés pour

l'économie nationale. Le financement de l'infrastructure ferroviaire contribue de manière déterminante à une gestion durable des transports.

3.4 Conséquences sur la politique régionale de la Confédération

Le financement de l'infrastructure ferroviaire soutient notamment les objectifs de la Confédération en matière de politique régionale. Une part importante du réseau ferré, notamment des chemins de fer privés, dessert des régions périphériques. Il faudrait s'attendre à des répercussions négatives si le plafond de dépenses ou le crédit d'engagement devait être réduit, si le maintien de la qualité des infrastructures ne pouvait plus être garanti dans la mesure requise ou s'il fallait renoncer à certaines lignes.

3.5 Autres conséquences

Le plafond de dépenses lié à la CP CFF et le financement de l'infrastructure des chemins de fer privés créent les conditions de la mise à disposition efficace d'offres de trafic voyageurs et marchandises sur le réseau ferré suisse. Ils permettent ainsi de conserver la valeur et l'efficacité de l'infrastructure ferroviaire du pays. La desserte de base dans le domaine des transports est donc fondée sur le financement de cette infrastructure. Simultanément, une infrastructure performante permet de poursuivre le transfert du trafic de la route au rail. Le financement de l'infrastructure ferroviaire contribue par conséquent indirectement à délester l'environnement.

En Suisse, l'évolution positive de l'économie nationale est due dans une grande mesure à la présence d'une infrastructure des transports de qualité et performante. Grâce aux conventions sur les prestations avec les CFF et les chemins de fer privés, la qualité de l'infrastructure ferroviaire suisse, élevée en comparaison internationale, restera conservée.

4 Rapport avec le programme de la législature

Le projet est annoncé dans le message du 23 janvier 2008 sur le programme de la législature 2007-2011²⁹.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légitimité

Les arrêtés fédéraux relatifs à la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF et au plafond des dépenses pour CFF infrastructure pour les années 2011–2012 reposent respectivement sur les art. 8, al. 2 et 4, LCFF. Selon cette loi, l'Assemblée fédérale approuve la convention sur les prestations et définit le plafond de dépenses. L'arrêté fédéral relatif au crédit d'engagement destiné à financer l'infrastructure des chemins de fer privés suisses pour les années 2011–2012 repose sur l'art. 167, Cst. (Finances).

Les arrêtés fédéraux sur le plafond de dépenses destiné à CFF Infrastructure pour les années 2011–2012 et sur le crédit d'engagement destiné à l'infrastructure des

²⁹ FF 2008 709

chemins de fer privés pour les années 2011–2012 trouvent leur base matérielle juridique dans l'art. 49, LCdF. Conformément audit article, la Confédération et les cantons commandent ensemble l'infrastructure ferroviaire. L'infrastructure des lignes d'importance nationale est financée par la Confédération seule. Les lignes servant uniquement au trafic local ou touristique sont exclues des prestations fédérales.

Une convention sur les prestations d'une durée de deux ans sera conclue avec les chemins de fer privés. Contrairement à la convention avec les CFF, elle n'est pas soumise à l'approbation du Parlement, mais elle est signée par l'Office fédéral des transports. Selon la loi sur les finances de la Confédération³⁰, l'Administration fédérale n'est habilitée à s'engager au-delà des crédits décidés (pour 2011) que si un crédit d'engagement couvre ces dépenses additionnelles (cf. art. 21, al. 1, LFC). C'est pour cette raison que désormais, il faut intégrer la somme totale des indemnités et des prêts destinés aux chemins de fer privés dans un crédit d'engagement.

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Dans le contexte des chemins de fer, la Suisse a passé diverses conventions internationales et accords bilatéraux avec l'UE. Il n'y a pas de conflit avec ces traités.

Le système légal d'octroi de fonds aux gestionnaires de l'infrastructure moyennant des conventions de prestations pluriannuelles répond aussi aux prescriptions du droit européen.

5.3 Forme de l'acte normatif

L'approbation de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF 2011–2012 ainsi que l'autorisation du plafond des dépenses pour CFF Infrastructure 2011–2012 et du crédit d'engagement pour l'infrastructure des chemins de fer privés 2011–2012 prennent la forme d'arrêté fédéraux simples (art. 8, al. 2 LCFF en liaison avec les art. 25, al. 1 et 2 et 29, al. 1, de la loi sur le Parlement³¹).

La modification de la LCFF prend forme de loi fédérale; elle est sujette au référendum (art. 141, al. 1, let. a, Cst.).

5.4 Assujettissement au frein des dépenses

Aux termes de l'art. 159, al. 3, Cst., il faut la majorité des membres des deux Chambres pour approuver les dispositions sur les subventions ainsi que les crédits d'engagement et les enveloppes financières qui entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses régulières de plus de 2 millions de francs.

Conjointement au message sur le financement de l'infrastructure ferroviaire pour les années 2011–2012, le Conseil fédéral soumet au Parlement deux arrêtés fédéraux à incidences budgétaires: celui sur le plafond de dépenses destiné à CFF Infrastructure

³⁰ Loi fédérale du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (loi sur les finances de la Confédération, LFC) RS **611.0**

³¹ Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl) RS **171.10**

et celui sur le crédit d'engagement destiné à l'infrastructure des chemins de fer privés. Etant donné qu'une partie des prestations à financer avec cette somme implique une marge de manœuvre assez importante en ce qui concerne les montants, les délais et d'autres modalités liées à ces dépenses, le Conseil fédéral propose de soumettre au frein des dépenses les deux arrêtés fédéraux en question.

5.5 Compatibilité avec la loi sur les subventions

La modification de la LCFF ainsi que les arrêtés sur le plafond des dépenses pour CFF infrastructure 2011–2012 et sur le crédit d'engagement pour l'infrastructure des chemins de fer privés 2011–2012 sont en accord avec la loi sur les subventions.

**Compte-rendu des CFF sur la convention sur les prestations
entre la Confédération et les CFF 2007–2010**

**Convention sur les prestations entre la Confédération et les
CFF pour les années 2011–2012**

RS

Convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux (CFF), applicable aux années 2011–2012

Le Conseil fédéral suisse

et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux (CFF),

vu l'art. 8, al. 1, de la loi fédérale du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)¹, et vu l'art. 97 de la loi du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF)²,

conviennent:

Préambule

1 La présente convention sur les prestations (ci-après la convention) fixe les objectifs élaborés en commun pour les années 2011–2012 par la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux CFF (ci-après les CFF). Les objectifs pluriannuels et la nette séparation des compétences entre la Confédération et les CFF permettront d'appliquer les décisions de l'entreprise plus rapidement et plus efficacement dans un cadre fiable.

2 Suite à une modification de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, la durée de la présente convention est limitée à deux ans. Cette durée permet d'assurer que le nouveau Parlement élu en 2011 pourra décider sur le plafond des dépenses et la convention applicable aux années 2013–2016.

3 Le Conseil fédéral, se fondant sur l'art. 7a, LCFF, édicte une stratégie du propriétaire pour les CFF basée sur la présente convention. Les objectifs prescrits par la convention sont complétés et précisés dans la stratégie du propriétaire.

4 En même temps que la convention, la Confédération commande les prestations nécessaires au maintien et au développement de l'infrastructure. Les fonds indispensables à l'indemnisation des prestations d'infrastructure commandées sont mis à disposition au titre d'un plafond des dépenses pour les années 2011–2012.

5 La commande destinée au maintien et au développement de l'infrastructure est coordonnée avec les projets financés séparément dans le cadre des fonds FTP et d'infrastructure.

6 Les commandes de prestations concernant les trafics marchandises et voyageurs sont passées par des conventions distinctes.

RS

¹ RS 742.31

² RS 742.101

2001–.....

Section 1 Objectif et bases

Art. 1 Objectif

¹ La présente convention définit les objectifs que la Confédération suisse et les CFF ont élaborés en commun pour les années 2011–2012.

² Elle définit l'offre d'infrastructure que la Confédération a commandée aux CFF pour les années 2011–2012.

Art. 2 Bases légales

La présente convention repose sur l'art. 8, LCFF et les art. 49 ss, LCdF ainsi que sur l'ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire, elle-même fondée sur ces articles (OCFIF, RS 742.120).

Art. 3 Conditions-cadre de la convention

La Confédération et les CFF fixent les prestations réciproques conformément à la présente convention en partant des principales conditions suivantes:

- a) Prix du sillon:
- Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF; RS 742.122) état au 1^{er} janvier 2010;
 - Dispositions d'exécution de l'ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire du 7 juin 1999 (DE-OARF, RS 742.122.4), état au 1^{er} janvier 2010;
 - Contribution de couverture en trafic voyageurs régional de 13 % du produit du secteur pour la durée de la convention;
 - Contribution de couverture en trafic voyageurs longues distances conformément à la concession de trafic longues distances n°584 de 12 % du produit du secteur pour la durée de la convention;
 - aucune contribution de couverture en trafic marchandises n'est perçue pendant la durée de la présente convention.
- b) Autres conditions-cadres financières:
- Coûts d'acquisition du courant pour CFF Infrastructure: 10 ct./kWh (à partir de la sous-station); en cas de besoin attesté/projets, augmentation à 11 ct./kWh à partir de 2012;
 - Paiement compensatoire de CFF immeubles et du service central à CFF Infrastructure: 150 millions de francs par an;
 - Imputation des avantages de ZVV: 41 millions de francs respectivement pour 2011 et 2012.

c) Autres conditions-cadre:

- L'assainissement de la Caisse de pensions des CFF se déroule conformément au plan d'assainissement décidé par le Conseil de fondation de la Caisse de pensions CFF sur la base de la décision du Conseil fédéral du 24 juin 2009 et approuvé par le Conseil d'administration des CFF le 9 septembre 2009 (c'est-à-dire que la base est une contribution fédérale de 1,148 millions de francs). Les contributions annuelles d'assainissement décidées par l'employeur de 2 à 2,5% de la masse salariale assurée et les coûts financiers au pro rata du placement direct de janvier 2010 dans la Caisse de pensions des CFF entraînent une augmentation des dépenses indemnisées qui est couverte par le plafond des dépenses.
- Les CFF protègent les intérêts de l'exploitant pour tout le réseau CFF y compris les lignes de base du Saint-Gothard et du Ceneri.
- Le financement des investissements pour la mise en exploitation de la ligne de base du Saint-Gothard et les tronçons d'accès est assuré au moyen du fonds FTP.
- À partir de la fin 2012, la spécification pour ETCS-Level 1 Limited Supervision est partie intégrante des spécifications techniques pour l'interopérabilité (STI). On présume que les exigences spécifiques L1 LS seront déjà suffisamment stables en 2011 pour pouvoir programmer le L1 LS au sol.

Art. 4 Délimitation par rapport aux financements

¹ La Confédération alloue des ressources financières par le biais de la présente convention pour l'indemnisation des coûts non couverts prévus pour les années 2011 et 2012, y compris les amortissements de l'infrastructure ferroviaire des CFF (conformément à la définition de l'art. 62, al. 1, LCdF) ainsi que des prêts sans intérêts conditionnellement remboursables pour le financement d'investissements destinés à l'adaptation aux exigences du trafic et au progrès technique.

² Les autres investissements peuvent être réalisés soit par une réglementation explicite dans la présente convention, soit par un financement spécial de la Confédération et des cantons. Les financements spéciaux (fonds FTP et fonds d'infrastructure) ne font pas partie de la présente convention.

³ Les investissements dans les terminaux pour le transport combiné et les voies de raccordement, qui sont encouragés spécialement par la Confédération, ne doivent pas être financés par des fonds supplémentaires tirés de la présente convention.

Section 2 Objectifs des CFF

Art. 5 Principes de la fourniture de prestations

Les CFF et leurs filiales axent leurs prestations sur les besoins du marché et accordent une grande importance à la rentabilité, à la qualité, à la satisfaction des clients et à la ponctualité ainsi qu'à la sécurité. La Confédération offre aux CFF et à leurs filiales des conditions de concurrence équitable et une liberté d'entreprise adéquate qui leur permet de fournir efficacement leurs prestations. Elle attend par ailleurs que la productivité augmente, qu'un haut niveau de qualité soit maintenu et que le maintien de la qualité des infrastructures soit garanti. Dans la mesure où la conjoncture économique ne permet pas de couvrir les frais par l'exploitation dans chaque secteur sur une longue période, les CFF ne fournissent les prestations que sur commande explicite des pouvoirs publics et moyennant une indemnité déterminée à l'avance.

Art. 6 Objectifs de politique des transports

Les CFF orientent leurs prestations en fonction des objectifs de la politique des transports définis par la Confédération.

Art. 7 Objectifs financiers

¹ La SA CFF réalise un résultat annuel qui assure une base financière saine à l'ensemble de l'entreprise. A moyen terme, chaque domaine devrait atteindre un cash flow équilibré.

² Dans les secteurs non indemnisés, les CFF augmentent leur marge de manœuvre commerciale en réalisant un bénéfice conforme à l'usage dans la branche.

³ Compte tenu de l'indemnisation des coûts non couverts planifiés, la division CFF Infrastructure et le trafic régional des voyageurs réalisent au moins un résultat équilibré.

⁴ La Confédération peut allouer aux CFF des prêts remboursables aux conditions du marché des capitaux pour des investissements du secteur des transports ainsi que pour des investissements commerciaux jusqu'à concurrence de 800 millions de francs par an. Pour couvrir les insuffisances de liquidités à court terme, la Confédération peut allouer aux CFF des prêts remboursables aux conditions du marché jusqu'à concurrence de 200 millions de francs par an. Les CFF annoncent à l'Administration fédérale des finances (AFF) leur besoin de fonds annuel probable aussi tôt que possible. Ils coordonnent et déterminent les prélèvements de fonds sur le marché des capitaux avec l'AFF. Ils ne peuvent émettre des emprunts qu'avec l'accord de l'AFF. Les CFF et l'AFF déterminent ensemble l'allocation de prêts, l'information et la coordination dans le cadre d'une convention.

⁵ Les CFF et la Confédération assurent que la structuration de l'offre permette de financer durablement les coûts du système global, notamment les coûts subséquents de l'exploitation et des investissements.

⁶ Parallèlement au financement par la Confédération et les cantons, une politique des prix prévoyante doit assurer un cofinancement approprié par l'utilisateur.

Art. 8 Sécurité

Grâce à un système intersectoriel de gestion de la sécurité et de la qualité, les CFF veillent à ce que le haut niveau actuel de sécurité soit conservé. Ils l'adaptent en fonction du potentiel de mise en danger et de la faisabilité économique. Dans le cadre de son activité de surveillance, l'OFT vérifie dans la pratique si la gestion de la sécurité atteste une capacité de fonctionnement suffisante.

Art. 9 Participations et coopérations

Les CFF, compte tenu de la teneur de la présente convention et dans les limites de leurs capacités de financement et de leurs effectifs, peuvent s'engager dans des participations et coopérations en Suisse et à l'étranger (alliances, fondation de sociétés et autres formes de collaboration), dans la mesure où celles-ci renforcent les affaires principales en Suisse ou suivent une autre logique industrielle et contribuent à atteindre les objectifs stratégiques et, à long terme, à garantir ou à augmenter la valeur de l'entreprise. Les participations et coopérations doivent dans tous les cas être encadrées étroitement au niveau de la direction et les risques doivent être pris en considération dans une mesure suffisante.

Art. 10 Rôle des CFF dans les transports publics

¹ Le système global des transports publics exige une concertation nationale de la planification des prestations. Les CFF établissent une offre nationale intégrée avec les autres entreprises de transport et avec la participation de la Confédération. Ils dirigent la coordination pour le transport des voyageurs et fondent le trafic régional, le trafic d'agglomération et le trafic local en un système global. Ils favorisent des chaînes de transport ininterrompues et la mobilité combinée.

² Dans son rôle de coordinateurs du service direct, les CFF favorisent le développement et la mise en œuvre de solutions concertées de marketing et de diffusion ainsi que d'une information moderne des clients.

Art. 11 Orientation stratégique du trafic voyageurs

¹ Le secteur Transport des voyageurs assure la haute part de marché des transports publics.

² Les CFF exploitent le réseau national du trafic longues distances, à un haut niveau de qualité, sur la base de la concession ad hoc en vigueur. Le trafic des voyageurs

longues distances apporte une contribution déterminante à la santé financière durable de la base de l'entreprise.

³ En trafic régional des voyageurs, les CFF maintiennent leur part élevée du marché au niveau actuel, en optimisant continuellement le rapport entre indemnité et prestation. De plus, ils se préparent efficacement à une éventuelle concurrence fondée sur des mises au concours. Dans les pays limitrophes, le transport des voyageurs régional poursuit une stratégie de croissance, dans la mesure où les risques sont supportables pour les CFF et où une rentabilité durable est assurée.

⁴ En trafic des voyageurs transfrontalier, les CFF renforcent leur position sur le marché, assurant ainsi le marché suisse, et raccordent la Suisse aux régions métropolitaines voisines par des coopérations.

⁵ Les CFF prennent les mesures microéconomiques nécessaires et s'engagent au sein des organes de l'Union des transports publics (UTP) pour l'introduction d'éléments d'une politique des prix axée sur la demande afin d'optimiser les produits, d'émousser les pointes de la demande et d'aplanir la courbe des taux d'utilisation du matériel roulant et de l'infrastructure.

Art. 12 Orientation stratégique du trafic marchandises

¹ Dans le secteur TWC Suisse, les CFF proposent une offre axée sur les besoins des chargeurs dans le cadre d'un réseau de trafic ferroviaire des marchandises autofinancé à moyen terme. Si le réseau préexistant s'avère non conforme aux besoins, les CFF élaborent, à l'attention de la Confédération, les éléments de décision afin d'augmenter les indemnités à partir d'une répartition reflétant la vérité des coûts.

² Dans le secteur International, CFF Cargo se concentre sur son rôle d'opérateur de traction du transport combiné et par trains complets sur le corridor Nord-Sud en soutenant les efforts de la Confédération pour le transfert du trafic de la route au rail. En mettant sur pied des partenariats solides, elle atteint à moyen terme un résultat commercial durablement profitable.

Art. 13 Orientation stratégique relative aux immeubles

¹ CFF Immeubles contribue à rendre les gares attrayantes et conviviales sur tout le réseau et axe leur développement et leur aménagement sur la demande pour en faire des centres de prestations de services conçus dans l'intérêt du client.

² Grâce à une gestion de portefeuille active et à un développement spécifique des aires ferroviaires, CFF Immeubles réalise un bénéfice en usage dans la branche et devrait participer à la plus-value des bien-fonds qui résulte des liaisons de transport ferroviaire. Pour ce faire, elle collabore étroitement avec les autorités cantonales et communales, fournissant ainsi une contribution déterminante au développement de l'entreprise CFF.

³ Le secteur affecte les ressources ainsi réalisées à un versement compensatoire de 150 millions de francs par an au secteur de l'infrastructure et assure le financement et le remboursement du premier emprunt de 1,5 milliard de francs des CFF pour l'assainissement de la caisse de pensions.

Section 3 Objectifs pour l'offre d'infrastructure

Art. 14 Garantie d'un haut niveau de sécurité

Compte tenu de la marge de manœuvre économique et financière, les CFF adaptent constamment leur niveau de sécurité actuel aux développements techniques et aux risques. Ils contribuent ainsi à atteindre les sous-objectifs suivants:

- Garantir un haut degré de protection contre les collisions de trains et les déraillements (cf. aussi Letter of common understanding: tâches, compétences et responsabilité dans l'accès au réseau du 16.11.2009);
- Amener la sécurité des tunnels ferroviaires au niveau du dernier état de la technique, dans le cadre des programmes de maintien de la qualité des infrastructures;
- Progresser dans le programme d'assainissement des passages à niveau jusqu'en 2012, de sorte que tous les passages à niveau soient conformes à la loi à la fin de 2014 (dans le délai prescrit par la loi);
- Augmenter la sécurité de l'accès aux quais et du stationnement sur ceux-ci dans le cadre des constructions et des transformations;
- Réduire les risques résultant des sites contaminés et des accidents majeurs de manière à les ramener au niveau prescrit par la Confédération.

Art. 15 Garantie de la capacité du réseau

CFF Infrastructure garantit par des mesures appropriées la capacité maximale du réseau et des installations tout en maintenant leur rentabilité. Elle contribue ainsi à atteindre les sous-objectifs suivants:

- Intégrer de manière non discriminatoire les entreprises de transport ferroviaire qui circulent régulièrement sur le réseau des CFF dans le processus de planification du dimensionnement des installations;
- Garantir une grande disponibilité des installations et une régulation du trafic aussi stable que possible ;
- Assurer l'intégration de l'axe NLFA du Saint-Gothard dans le réseau CFF. L'OFT et les CFF se concertent régulièrement.

Art. 16 Utilisation optimale des capacités et accès non discriminatoire au réseau

¹ CFF Infrastructure met les bases d'une attribution optimale des capacités à disposition du service d'attribution des sillons.

² CFF Infrastructure assure l'accessibilité des paramètres techniques pertinents pour l'accès au réseau des installations d'infrastructure ainsi que l'occupation des tronçons conformément à l'horaire du réseau actuel publié sur Internet.

Art. 17 Amélioration de l'interopérabilité

¹ Par ses programmes de renouvellement et d'aménagement, CFF Infrastructure promeut l'interopérabilité avec les infrastructures des autres exploitants du réseau en Suisse et à l'étranger. A cet effet, les dispositifs d'arrêt automatique actuels SIGNUM et ZUB 121 seront remplacés par les équipements de sécurité EuroZUB et EuroSignum. La migration de l'ensemble du réseau vers ETCS Level 1 Limited Supervision commencera en 2011 et devrait se terminer en 2017. Les axes nord-sud Basel – Domodossola et Basel – Chiasso/Luino (selon les constatations faites dans le cadre du corridor Rotterdam–Gênes) bénéficieront de la première priorité.

² En tant que gestionnaire du système ETCS, CFF Infrastructure est responsable de la coordination technique et d'exploitation entre les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises de transport ferroviaire. Elle doit donc veiller à la mise en place et au maintien du savoir-faire nécessaire.

³ CFF Infrastructure exploite et développe le réseau GSM-R Suisse. Les systèmes analogiques de radio-trains des CFF devront avoir passé au GSM-R en 2011. En tant que gestionnaire du système GSM-R, CFF Infrastructure assure l'interopérabilité avec les autres chemins de fer suisses et étrangers, teste et acquiert les récepteurs GSM-R et les rend accessibles sans discrimination aux entreprises de transport ferroviaire.

⁴ Pour améliorer la communication entre les services d'intervention des CFF et les autorités et organisations de sauvetage et de sécurité, CFF Infrastructure équipe ses tunnels conformément aux prescriptions de la directive de l'OFT relative aux exigences en matière de sécurité des tunnels ferroviaires (Office fédéral des transports, 10 août 2009) de sorte qu'ils puissent être pourvus des signaux des réseaux cantonaux POLYCOM.

⁵ Sur son réseau, CFF Infrastructure tiendra compte des spécifications techniques adoptées pour l'interopérabilité (STI).

Art. 18 Augmentation de la productivité

¹ Les CFF augmentent la productivité lors de l'exploitation et de l'entretien de l'infrastructure, améliorant ainsi l'efficacité des subventions allouées.

² Ils assurent la transparence vis-à-vis de l'OFT en présentant des comptes séparés pour les divers lignes et nœuds de leur réseau.

³ Les CFF veillent à ce que la gestion de l'infrastructure optimise l'utilisation de l'ensemble de l'infrastructure ferroviaire suisse et fasse baisser les coûts non couverts. Ils offrent notamment aux autres gestionnaires de l'infrastructure la possibilité de participer à des acquisitions de matériel, à des contrats d'entretien et à l'approvisionnement en énergie.

Section 4 Prestations commandées à CFF Infrastructure

Art. 19 Principes de la commande d'infrastructure

¹ Aux termes de l'art. 49, al. 3, LCdF, la Confédération finance seule les lignes d'importance nationale. Par conséquent, toute l'infrastructure ferroviaire des CFF existante au 1.1.2010, concessionnaire selon la disposition transitoire de modification de la LCdF du 20 mars 2009, y compris les prestations centrales pour le réseau ferroviaire suisse explicitement commandées dans la présente convention, est financée exclusivement par la Confédération.

² Les coûts non couverts planifiés pour les années 2011 et 2012 conformément au résultat de la négociation du 22 février 2010 servent de base à la mesure des indemnités d'infrastructure (contributions d'exploitation). Les adaptations ultérieures de la planification financière n'entraînent aucune adaptation des indemnités.

Art. 20 Lignes et nœuds à exploiter

¹ La commande de la Confédération comprend l'exploitation, l'entretien, le renouvellement et le développement ponctuel de toutes les lignes et de tous les nœuds du réseau CFF, y compris les caténaires, les sous-stations et les convertisseurs.

² La planification des travaux d'extension et d'entretien est axée sur les besoins. CFF Infrastructure les définit en accord avec les ETF dans les dispositions sur l'accès au réseau.

³ Les gares de triage suivantes sont comprises dans la commande: Bâle GT, Buchs (SG), Chiasso SM, Lausanne Triage, GT Limmattal (y compris l'installation de triage de Zurich Mülligen), GT Däniken. Les CFF vérifient périodiquement le nombre de gares de triage nécessaires.

⁴ CFF Infrastructure entretient les voies de débord pour le transbordement de marchandises en service le 1.1.2011. Il n'est possible de les fermer que si elles ne seront plus utilisées dans un laps de temps prévisible ou si leur maintenance est onéreuse. L'OFT doit être informé à l'avance de toute fermeture.

⁵ Les CFF sont responsables de l'intégration des lignes de base NLFA du Saint-Gothard et du Ceneri dans leur réseau (probablement en 2017). Le financement est

assuré par des ressources du fonds FTP. Cette tâche comprend la planification et la mise à disposition des processus, des moyens d'exploitation et des installations nécessaires à l'exploitation et à l'entretien. Le besoin de fonds pour la préparation à l'exploitation est pris en compte dans le plafond des dépenses de la convention. Il comprend l'élaboration des bases et conceptions nécessaires en matière de prix du sillon, d'horaire et de Network Statement, ainsi que les formations en vue de la mise en exploitation, dans la mesure où elles ne font pas partie des tâches des ETF.

⁶ CFF Infrastructure peut exploiter d'autres tronçons sur mandat de tiers. L'indemnisation de l'exploitation de ces tronçons ne fait pas l'objet de la présente convention.

Art. 21 Délimitation des prestations commandées

Les prestations suivantes ne doivent pas occasionner de coûts non couverts à CFF Infrastructure, ni directement ni indirectement:

- Distribution de titres de transport;
- Construction, exploitation et entretien d'installations de production et de transport de courant;
- Construction, exploitation et entretien d'installations d'alimentation en eau et en électricité 50-Hz, dans la mesure dépassant les besoins propres;
- Investissements, entretien et exploitation de systèmes d'information des clients dans l'infrastructure dépassant les prescriptions convenues entre l'OFT et les CFF et ne concernant pas la plate-forme d'information centrale définie à l'art. 22;
- Construction et exploitation de terminaux pour le transport combiné (financement par la présente convention possible tant qu'aucun subventionnement avec des ressources de l'OPTMa³ n'est convenu);
- Construction et exploitation de voies de raccordement (financement par la présente convention possible tant que le subventionnement n'est pas convenu conformément à l'OVR⁴);
- Prestations de service (conformément à l'art. 23, OARF) pour les entreprises de transport ferroviaire;
- Reprise partielle de tâches du consortium, d'autres divisions ou de tiers qui ne sont pas en rapport avec le secteur infrastructure;
- Financement préalable d'investissements.

Art. 22 Prestations commandées allant au-delà du réseau des CFF

La Confédération commande auprès de CFF Infrastructure les prestations

³ OPTMa: ordonnance sur la promotion du trafic ferroviaire des marchandises, RS 740.12.

⁴ OVR: ordonnance sur les voies de raccordement, RS 742.141.51.

supplémentaires suivantes qui vont au-delà du réseau des CFF:

- Etablissement de l'horaire annuel dans le cadre du processus d'attribution des sillons à l'attention du service d'attribution des sillons conformément aux conventions en vigueur avec les entreprises de chemin de fer concernées;
- Maintenance et développement des instruments de planification (NeTS) pour tout le réseau ferré suisse;
- Fabrication de l'horaire officiel publié pour tous les transports publics ainsi que du recueil officiel de l'horaire conformément à l'art. 13 de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs, (LTV, RS 745.1);
- Planification des capacités à moyen et à long terme pour le réseau à voie normale (y c. les projets à financement spécial), les études plus approfondies à la demande des cantons ou des ETF ne font pas partie intégrante de la commande de la Confédération;
- Exploitation et maintien de l'appareil de production d'une plate-forme d'information centrale pour l'information des clients, qui prépare les données de l'horaire (plan, temps réel, prévisions) et les met à disposition des intéressés;
- Prestations de gestionnaire du système ETCS pour le réseau à voie normale sur la base du contrat conclu le 4 octobre 2005 entre l'OFT et les CFF;
- Mise à disposition et prestation de services du réseau GSM-R par la gestionnaire du système GSM-R pour tout le réseau ferré suisse;
- Planification du réseau dans toute la Suisse pour le réseau de courant de traction 132kV/16,7 Hz et réalisation des investissements nécessaires dans les sous-stations et les groupes convertisseurs de fréquences;
- Exploitation fiable du réseau de courant de traction 132kV/16,7 Hz, des sous-stations et des groupes convertisseurs de fréquences;

Art. 23 Contributions d'exploitation

La Confédération alloue aux CFF des contributions d'exploitation d'un montant de 900 millions de francs à la fourniture des prestations d'infrastructure commandées aux art. 20 et 22 pour les années 2011-2012.

Art. 24 Contributions d'investissement

En acceptant la Commande de la Confédération, les CFF s'engagent à exploiter leur infrastructure et à la développer conformément aux objectifs prédéfinis. Pour les années 2011–2012 des contributions d'investissement de 2'392 millions de francs seront versées pour:

- a) le renouvellement de la superstructure;
- b) l'adaptation à l'état d'avancement de la technique;

- c) des adaptations et aménagements axés sur la demande, notamment pour créer des capacités suffisantes (cf. art. 26);
- d) des adaptations de l'horaire pour garantir des chaînes de transport.

Art. 25 Investissements pour maintenir la qualité des infrastructures

¹ Les contributions d'investissement accordées au titre du plafond de dépenses servent en premier lieu à maintenir l'infrastructure des CFF en bon état et à l'adapter aux exigences du trafic et aux progrès de la technique.

² Pour que l'infrastructure des CFF soit maintenue dans un état moderne, un montant global de 2'177 millions de francs est disponible pour les années 2011–2012 au titre du plafond des dépenses.

³ L'acquisition de véhicules de triage et d'entretien (rail et route) se fait avec des prêts rémunérés aux conditions du marché et en dehors du plafond des dépenses, sauf s'il s'agit d'une partie d'un grand projet à financement particulier.

Art. 26 Investissements d'extension

¹ La Confédération et les CFF se sont mis d'accord sur la réalisation des projets suivants avec un besoin de fonds du plafond des dépenses de 215 millions de francs pour les années 2011-2012:

Projet	Utilité	Total des coûts	Coûts nets CFF infrastructure (moins les contributions de tiers)			
			Total brut	Total net	Jusqu'en 2010	CP 11-12
2 ^e pont du Rhin Bâle	Désengorgement / TM, TLD, TRV	51,7	51,7	16,2	19,2	16,3
3 ^e voie Rütli – Zollikofen	Désengorgement / TM, TLD, TRV	70,6	43,4	19,0	24,4	
Gare Giubiasco, prolongement voie 36	Désamorçage du conflit de nœuds/trafic plus fluide	42,1	42,1	1,2	5,1	35,9
Olten – Aarau, augmentation des prestations Däniken-Wöschnau	Condition pour la réduction de temps de parcours est-ouest (préparation au tunnel de l'Eppenbergr)	83,1	80,2	4,1	34,2	42,0
Olten - Bienne, voie de dépassement Oensingen / Luterbach	Désengorgement / TM, TLD, TRV	16,7	16,7	0,0	16,7	

Gare Lupfig, aménagement pour le trafic marchandises Lausanne, Paleyres	Évolution du marché trafic marchandises	15,4	15,4	9,0	6,4	
prolongement installation de garage	Augmentation de la capacité du nœud de Lausanne	19,5	9,5	0,6	0,5	8,6
Contribution DML	Part des coûts du TLD à la ligne diamétrale de Zurich	350,0	350,0	50,0	74,0	226,0
env. 30 autres projets < 10 millions CHF	Diverses mesures d'augmentation des prestations	256,4	202,9	52,7	34,7	118,5
Total		905,4	811,8	152,8	215,0	447,3

² Si les projets énumérés à l'al. 1 ne sont pas réalisés entre 2011 et 2012 ou s'ils ne le sont que partiellement, l'OFT peut convenir avec les CFF d'affecter les fonds libérés à la réalisation d'autres projets.

³ Pour réaliser de nouveaux projets avec la participation financière de tiers, il est obligatoire de conclure une convention de financement trilatérale (Confédération – CFF – tiers).

Section 5 Mise à disposition des fonds

Art. 27 Plafond des paiements pour l'infrastructure CFF

¹ La commande d'infrastructure dans la présente convention repose sur un plafond des dépenses de 3292 millions de francs pour les années 2011 – 2012. Les fonds seront utilisés comme suit:

(Millions de francs)	2011	2012	Total
Contributions d'exploitation	450	450	900
Contributions d'investissement	1'181	1'211	2'392
Total	1'631	1'661	3'292

² Les montants suivants sont attestés séparément, parce qu'ils ont une affectation particulière et qu'ils ne peuvent pas être influencés directement par CFF Infrastructure:

- a) Imputation des avantages de ZVV:
Au titre d'une indemnisation pour les contributions fournies à l'extension de l'infrastructure du RER zurichois, Zürcher Verkehrsverbund (Communauté de trafic zurichois, ZVV) a droit à une réduction du prix des sillons du RER (82 millions de francs) pour les années 2011 et 2012. CFF Infrastructure lui versera ce montant sous forme forfaitaire (par acomptes).
- b) Déduction de l'impôt préalable:
Selon la loi fédérale du 12 juin 2009 sur la TVA (RS 641.20), les subventions obtenues ne peuvent pas être prises en compte lors du calcul de la déduction précitée. Le taux forfaitaire de 3,7 % que l'Administration fédérale des finances a prescrit pour simplifier le calcul de la TVA entraîne une déduction de l'impôt préalable des CFF d'env. 120 millions de francs pour la période 2011 – 2012.

Art. 28 Compensation des coûts d'exploitation non couverts

¹ Les contributions d'exploitation fixées dans la présente convention seront versées chaque année en quatre parts égales à la mi-février, à la mi-mai, à la mi-août et à la mi-novembre.

² Le résultat annuel de CFF Infrastructure doit être porté au bilan conformément à l'art. 67, LCdF.

Art. 29 Financement des investissements d'infrastructure

¹ La Confédération couvre les besoins fondamentaux d'investissements en indemnisant les coûts d'amortissement et en fournissant en sus des prêts à intérêt variable, conditionnellement remboursables.

² Le versement se fait en règle générale chaque trimestre en même temps que les contributions d'exploitation.

³ La répartition des contributions d'investissement en paiement à fonds perdu (pour l'indemnisation des coûts d'amortissement) et en prêts sans intérêts conditionnellement remboursables est déterminée à la fin de chaque année sur la base des coûts d'amortissement effectifs (y compris les amortissements directs).

⁴ Les contributions que des tiers versent pour des investissements d'infrastructure conformément à l'art. 3, al. 4, LCFF se font sous forme de prêts sans intérêt ou de contributions à fonds perdu. L'allocation de fonds pour les investissements d'extension de plus de 10 millions de francs énumérés à l'art. 26 est fixée par des conventions séparées entre la Confédération, les canton(s) et les CFF, sous réserve de l'art. 25, al. 3.

Section 6 Contrôle de gestion

Art. 30 Controlling du financement de l'infrastructure

¹ Le controlling (contrôle de gestion) du financement de l'infrastructure assuré par la Confédération repose sur l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF, RS 742.120). Il doit contribuer à une utilisation efficace des fonds alloués pour l'infrastructure sur la base du plafond de dépenses.

² A partir des objectifs fixés dans la présente convention et de la description des prestations à fournir, les CFF sont responsables des décisions opérationnelles et des mesures permettant d'atteindre les objectifs.

Art. 31 Rapports

¹ Les CFF informent l'OFT de l'état de la réalisation des objectifs (mesuré par les indices convenus en annexe) lors de discussions régulières et par des rapports mensuels. Chaque année, à la mi-mars, les CFF transmettent à l'OFT un rapport annuel complet sur la réalisation des objectifs et la mise en œuvre des investissements d'extension convenus.

² Ils mettent à la disposition de l'OFT toutes les informations pertinentes pour le contrôle effectif du financement de l'infrastructure. Une fois par an, ils remettent un rapport sur l'état du réseau conçu d'après les exigences de l'OFT qui fournit des renseignements sur l'évolution de l'état des installations d'infrastructure.

Art. 32 Procédé en cas d'écarts par rapport à l'objectif

En cas d'écarts par rapport à l'objectif, l'OFT peut ordonner des sanctions d'organisation ou financières fondées sur l'art. 22, al. 4, OCFIF.

Art. 33 Documents pertinents

¹ Les CFF mettent à la disposition de l'OFT tous les documents pertinents pour le contrôle de la présente convention.

² Les documents de planification nécessaires à l'élaboration de la présente convention (art. 3) doivent être conservés pendant dix ans.

Art. 34 Controlling des objectifs du propriétaire pour les CFF

Les détails relatifs au rapport sur les objectifs stratégiques du Conseil fédéral pour les CFF (section 2) sont prédéfinis dans la stratégie du propriétaire.

Section 7 Modifications, entrée en vigueur, durée de validité

Art. 35 Modifications de la convention

Si des changements considérables affectent une ou plusieurs des conditions-cadres mentionnés à l'art. 3, les deux parties entament des négociations en vue d'une modification de la convention. Elles l'adapteront de manière que l'équilibre des intérêts et des obligations de la présente convention soit reconstitué. Les adaptations de la Confédération suivent les modalités de l'art. 8, al. 3, LCFF.

Art. 36 Entrée en vigueur et durée de validité

La présente convention entre en vigueur le 1^{er} janvier 2011 et reste valable jusqu'au 31 décembre 2012.

Au nom
des Chemins de fer fédéraux:

Le Président du Conseil
d'administration:
Urich Gygi

Au nom
du Conseil fédéral:

La Présidente de la Confédération,
Doris Leuthard

Le CEO
Andreas Meyer

La Chancelière de la Confédération:
Corina Casanova

Annexe 1: Rapport sur la réalisation des objectifs

Sécurité

Indice	Définition	Unité de mesure	Périodicité	Remarques
Collisions	Nombre de collisions avec implication d'une circulation de train, par millions de sillons-kilomètres	Nombre / millions de sillons-kilomètres	Par mois	
Déraillements	Nombre de déraillements avec implication d'une circulation de train, par millions de sillons-kilomètres	Nombre / millions de sillons-kilomètres	Par mois	
Passages à niveau dangereux	Nombre de passages à niveau non conformes à l'OCF à la fin de l'année	Nombre	Par an	Perspective jusqu'en 2014
Accidents de personne dans l'accès au chemin de fer	Nombre de personnes accidentées dans l'accès au chemin de fer (gares, arrêts)	Nombre	Par mois Par an	Plus récapitulatif de tous les cas

Disponibilité et qualité dans l'exploitation (garantie de la capacité du réseau)

Indice	Définition	Unité de mesure	Périodicité	Remarques
Disponibilité du réseau	Sillons-kilomètres supprimés en raison de fermetures prévues et remplacés par des bus (en % des sillons-kilomètres du transport des voyageurs)	%	Par an	
Minutes de retard infrastructure	Valeur moyenne mensuelle des minutes de retard causées par le gestionnaire de l'infrastructure	Minutes / mois	Par mois	

Minutes de retard voyageurs	Total des minutes de retard (> 3 Min.) dans 13 gares-nœuds ⁵ multiplié par le nombre de voyageurs	Millions de min. TRV	Par mois	Aucune valeur-cible, information
-----------------------------	--	----------------------	----------	----------------------------------

Taux d'utilisation du réseau

Indice	Définition	Unité de mesure	Périodicité	Remarques
Sillons-kilomètres vendus	Total des sillons-kilomètres vendus	millions de sillons-kilomètres	Par mois	
Produits du sillon	Recettes de la vente des sillons	millions de francs	Par mois Par an	Plus produits du sillon par ETF
Efficience de l'utilisation du réseau	Sillons-kilomètres par kilomètre de voie principale	sillons-kilomètres / VP-km	Par an	

Productivité

Indice	Définition	Unité de mesure	Périodicité	Remarques
Exploitation	Coûts de la régulation du trafic, des télécommunications d'exploitation et de l'alimentation électrique 50Hz par sillon-kilomètre	CHF / sillons-kilomètres	Par an	
Entretien	Dépenses d'entretien par 1000 tonnes brutes-kilomètres	CHF / 1000 tbkm	Par an	
Renouvellement	Coûts du renouvellement de la superstructure (type 1) par mètre transformé (sauf frais de	CHF / m	Par an	Plus attestation longueur RSup. Type 1; longueur

⁵ 13 nœuds (Genève, Lausanne, Viège, Lucerne, Bellinzona, Berne, Bienne, Bâle, Olten, Zurich, Winterthur, St-Gall, Sargans).

	planification) ⁶		totale
Efficacité des subventions	Contribution d'exploitation de la Confédération par sillon-kilomètre	CHF / sillons- Par an kilomètres	

Etat du réseau

Indice	Définition	Unité de mesure	Périodicité	Remarques
Géométrie de la voie	Nombre de dépassements du seuil d'intervention immédiate (SII) par 100 km de voie principale ⁷	nombre / 100 VP-km	Par an	Plus longueur totale des RSup: longueur RSup Type 1; longueur totale
Défauts de rail	Nombre de défauts de rail par km de voie principale ⁸	nombre / VP- km	Par an	

Rapports sur les autres objectifs

Objectifs	Description	Périodicité
Engorgements du réseau	Carte, commentaires	Par an
Sondage satisfaction des clients ETF	Commentaires des résultats, mesures ainsi que mise en œuvre des mesures	Par an
ETCS	Carte, commentaires	Par an
GSM-R	Carte, commentaires	Par an
Investissements d'extension	Rapport d'étape	Par an
Standards de construction	Rapport d'activités	Par an
Rapport sur l'état du	Rapport et document électronique	Par an

⁶ Frais de renouvellement par m pour rails, traverses, ballast; voies uniquement - sauf branchements, sans extensions.

⁷ Seuil d'intervention immédiate (SII): si cette valeur est dépassée, il y a lieu de prendre des mesures basées sur une évaluation technique afin de garantir la sécurité de circulation. Il peut s'agir d'une correction, d'une réduction de vitesse ou d'une interdiction de la pleine voie.

⁸ Défauts de rail: fissures, ruptures, dégâts entraînant obligatoirement un remplacement du rail.

**Loi fédérale
sur les Chemins de fer fédéraux
(LCFF)**

projet

modification du

*l'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du xx xxxx 2010¹,
arrête:*

I

La loi fédérale du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)² est modifiée comme suit:

Art. 26a **Disposition transitoire** (*nouveau*)

La durée de la première convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF après l'entrée en vigueur de la modification du ...³ de la présente loi est de deux ans.

II

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Elle entre en vigueur avec effet rétroactif le 1^{er} janvier 2011.

1 FF 2010 ...
2 RS 742.31
3 RO ...

Arrêté fédéral *projet*
**sur la convention sur les prestations entre la Confédération
suisse et la société anonyme Chemins de fer fédéraux (CFF)
pour les années 2011–2012**

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'art. 8, al. 2, de la loi fédérale du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)¹

vu le message du Conseil fédéral du xx xxxxx 2010²,

arrête:

Art. 1

La convention sur les prestations entre la Confédération et la société anonyme Chemins de fer fédéraux CFF pour les années 2011–2012 est approuvée.

Art. 2

Il est pris connaissance du compte-rendu des CFF sur la période de prestations en cours.

Art. 3

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum.

¹ RS 742.31

² FF 2010 ...

Arrêté fédéral
relatif au crédit d'engagement destiné à financer
l'infrastructure des chemins de fer privés suisses pour les
années 2011–2012

projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 167 de la Constitution fédérale (Cst.)¹,
vu le message du Conseil fédéral du xx xxxx 2010²,
arrête:

Art. 1

Un crédit d'engagement de 1133 millions de francs est alloué afin d'indemniser les coûts non couverts planifiés et de financer les investissements du secteur de l'infrastructure des chemins de fer privés suisses pour la période 2011–2012.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum.

¹ RS 101
² FF 2010 ...

Arrêté fédéral *projet*
**allouant un plafond de dépenses pour le financement de
l'infrastructure de la société anonyme Chemins de fer
fédéraux CFF pour les années 2011–2012**

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'art. 8, al. 4 de la loi fédérale du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)¹,

vu le message du Conseil fédéral du xx xxxxxx 2010²,

arrête:

Art. 1

Un plafond de dépenses de 3292 millions de francs est alloué afin d'indemniser les coûts non couverts planifiés et de financer les investissements du secteur Infrastructure de la société anonyme Chemins de fer fédéraux CFF pour la période 2011–2012.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum.

¹ RS 742.31

² FF 2010 ...

