

Perfectionnement du trafic régional voyageurs.

Prise de position des CFF.

Juin 2014



Table des matières

1.	Synthèse	3
2.	Les défis du TRV	4
3.	Besoin d'agir	5
4.	Système TRV à envisager (modèle cible)	6
4.1.	Création de bases de planification, d'approvisionnement et de financement durables et contraignantes	7
4.2.	Promotion de l'esprit d'entreprise	10
5.	Recommandations d'action par les CFF	12
6.	Mise en œuvre/transformation	12

1. Synthèse

Le trafic régional voyageurs (TRV) en Suisse est confronté à de multiples défis comme la hausse de la demande, des augmentations de coûts dues à des facteurs exogènes (p. ex. prix du sillon) et la limitation des fonds publics. L'incertitude croissante en matière de financement (lacune de financement), la charge administrative en constante augmentation (micro-gestion) et l'absence de sécurité de planification constituent les principaux champs d'action. L'Union des transports publics (UTP) a souligné le besoin d'agir et a pris position dans le document «L'avenir du trafic régional voyageurs».

Au niveau fédéral, l'OFT a préparé une évaluation concernant la procédure de commande en TRV. La phase suivante devrait être lancée dans les prochains mois en vue de proposer des solutions.

Afin de perfectionner la procédure de commande TRV, le secteur des transports publics doit impérativement définir sa position et la défendre dans le cadre du processus de changement. La présente prise de position décrit la forme que pourraient prendre la procédure de commande et le modèle d'affaires au sein du TRV. Nous sommes convaincus que les solutions de perfectionnement proposées ci-après permettront de garantir durablement un TRV efficace, finançable et orienté vers les besoins de la clientèle, tout en atteignant les objectifs fixés pour notre branche. La prise de position comprend les éléments suivants:

1. **Création de bases de planification, d'approvisionnement et de financement durables et contraignantes;** chacune des trois phases suivantes doit faire l'objet d'un contrat afin de revêtir un caractère contraignant:

Phase 1: plan de développement de l'espace de marché avec convention de programme ferroviaire

Phase 2: concept d'exploitation et préparation avec accord sur les investissements et l'exploitation

Phase 3: fourniture de la prestation avec convention d'objectifs sur douze ans et trois conventions d'offre portant chacune sur une durée de quatre ans.

Cette approche est étroitement liée au processus de planification FAIF/PRODES et est fortement lié avec celui-ci.

2. **Promotion de l'esprit d'entreprise** grâce à un système de commande orienté vers la performance, des opportunités permettant de dégager des bénéfices et un rendement des capitaux (propres) adéquat. De plus, il convient de rationaliser les processus administratifs.

La solution proposée repose sur une exigence de base, qui consiste à conserver la possibilité de procéder à des appels d'offres ou adjudications directes tout en renonçant à l'obligation de mise au concours. En effet, cette approche ne permettrait nullement de générer une valeur ajoutée pour nos clients, de satisfaire aux exigences posées par le système et de résoudre les problèmes actuels. De plus, les inconvénients liés à un changement de système prédominent.

La solution proposée plaide en faveur d'un perfectionnement évolutif du système actuel. Il ne s'agit pas ici de révolutionner le modèle TRV et de déclencher une réforme ferroviaire de fond. Les mesures envisagées peuvent être mises en œuvre de manière progressive.

Pour les entreprises de transport (ET), la sécurité du processus de planification doit s'accroître. De la même manière, le caractère contraignant de l'augmentation des performances du TRV et des investissements nécessaires à cet effet doit également s'intensifier. Le modèle d'affaires TRV doit permettre de garantir une structure de capital saine et de réaliser des bénéfices.

Les avantages pour la Confédération et les cantons résident principalement dans une collaboration durable et dans la gestion stratégique (évolution des indemnités compensatoires et objectifs de qualité). La forme consolidée envisagée pour la planification des besoins financiers garantit la détection des risques financiers à un stade précoce et leur prise en charge au bon moment.

La volonté des acteurs de la branche, des commanditaires et des autorités de changer le système existant est indispensable pour mettre en œuvre les mesures de perfectionnement envisagées, et ce, dans l'intérêt de nos clients, de la Suisse et de ses régions.

2. Les défis du TRV

Le trafic régional doit faire face à de multiples changements et défis. Ceux-ci sont décrits de manière exhaustive dans la prise de position de l'UTP:

- **Hausse des besoins en mobilité**
La hausse de la population et l'augmentation des besoins en matière de mobilité sont les principaux facteurs de croissance de la demande. D'ici à 2030, on estime que la demande devrait croître d'environ 50% rien que pour le trafic régional des CFF. Afin de relever ce défi, différentes étapes sont prévues.
- **Besoins des clients**
Les attentes de nos clients vis-à-vis de nos prestations augmentent en permanence. Ce qui est aujourd'hui perçu comme une innovation et une amélioration sera considéré demain comme une évidence. Bien souvent, la disposition à payer pour ces investissements fait toutefois défaut (p. ex. climatisation, meilleure réception de la téléphonie mobile), ce qui complique le financement de ce type de prestations supplémentaires.
- **Directives techniques**
Les exigences supplémentaires en matière de sécurité, les nouvelles directives pour l'interopérabilité, l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite et diverses autres améliorations ont pour effet d'accroître les exigences posées au matériel roulant et à l'exploitation. Ces enjeux ne sont pas sans conséquence sur les coûts.
- **Endettement des ETF**
Compte tenu du modèle de financement en vigueur dans le TRV, les ET ont des besoins en capital élevés pour pouvoir financer leurs investissements dans les moyens d'exploitation, en particulier dans le matériel roulant. La part des capitaux propres diminue en raison de l'absence de possibilité, pour les ET, d'obtenir un rendement de leurs capitaux propres. À long terme, et en définitive, cette situation nécessitera un besoin d'assainissement financier.
- **Nouveau système du prix du sillon et accès au réseau**
Compte tenu des capacités limitées en sillons, des priorités doivent être définies pour l'accès au réseau. Cette situation compromet le réaménagement de l'offre au profit des clients, en particulier en ce qui concerne les prestations allant au-delà de la cadence de base. La tendance qui s'oriente vers un financement par les utilisateurs et vers une imputation des coûts selon le principe du responsable-payeur tire également le prix du sillon vers le haut. À l'avenir, le trafic régional devra supporter des coûts sensiblement plus élevés. L'évolution à la hausse du prix du sillon et le projet d'introduire un système tarifaire lié à l'usure entraînera une charge disproportionnée pour le trafic régional et ses véhicules à forte accélération. À moyen terme, ceci aura pour effet d'amplifier la pression sur les coûts.
- **Nouvelle définition du rôle des commanditaires**
Avec FAIF et le processus PRODES, les cantons sont investis de compétences supplémentaires par la Confédération dans le domaine du TRV. Ils exerceront à l'avenir une influence de plus en plus grande sur le déroulement des affaires (structure tarifaire, planification des transports et fourniture opérationnelle de prestations). En conséquence, la marge de manœuvre des entreprises de transport ne cesse de se restreindre et leur rôle se cantonne de plus en plus à celui de transporteur.
- **Limitation des fonds publics**
Les moyens financiers pour l'exploitation du TRV dont les recettes, pour des raisons liées au système, ne couvrent pas les coûts, sont limités et sont en concurrence directe avec d'autres dépenses étatiques. Ainsi, le financement de prochains projets d'amélioration de l'infrastructure tels que les nouvelles offres en lien avec le tunnel de base du Ceneri, le CEVA ou le raccordement LGV à Belfort, n'est pas garanti. Par ailleurs, des programmes d'économie entrepris par les instances politiques menacent déjà les offres existantes. La situation financière des pouvoirs publics est tendue. On assiste en outre à une gestion financière plus stricte de la part de l'OFT. Ainsi, la limite TCC¹ pour un cofinancement par la Confédération, actuellement de 20%, doit être relevée à 30%.
- **Évolution du cadre réglementaire**
Les rapports avec l'UE ont un impact sensible sur l'évolution du cadre réglementaire en Suisse. Avec l'acceptation de l'initiative populaire contre l'immigration de masse, les priorités dans les négociations entre la Suisse et l'UE ont été provisoirement modifiées. Pour le secteur des transports publics, il est désormais primordial de garantir le maintien de l'accord sur les transports terrestres. En effet, en tant que partie intégrante des accords bilatéraux I, cet accord serait annulé en cas d'abrogation de

¹ TCC = Taux de couverture des coûts

l'accord sur la libre circulation des personnes, en vertu de la clause dite «guillotine».

L'ouverture des marchés de transport de voyageurs, tant par rail que par route, demeure cependant un défi de taille. Des réflexions visant à reprendre le 3^e paquet ferroviaire de l'UE (éléments constitutifs: ouverture du marché du transport international de voyageurs, droits des passagers et certification des conducteurs de véhicules moteurs) sont menées au niveau de l'administration (DETEC/OFT).

Ces réflexions doivent être concrétisées en 2014 avant leur mise en œuvre dans le cadre d'une nouvelle réforme des chemins de fer.

3. Besoin d'agir

Le modèle actuel a été introduit en 1996 dans le cadre de la révision de la loi sur les chemins de fer (LCdF) et a depuis été complété de manière ponctuelle (réformes des chemins de fer 1 – 2.2). Ce modèle se distingue par une procédure de commande détaillée avec des soumissions d'offres tous les deux ans pour les quelque 1200 lignes d'offre (part des CFF: ~10%). Il s'agit d'une tâche assurée conjointement par la Confédération et les cantons, chaque partie finançant 50% des indemnités compensatoires.

Pour les entreprises de transport, l'objectif à atteindre est un résultat équilibré. Compte tenu des dispositions d'exécution actuelles de l'OFT, aucune marge bénéficiaire appropriée ni aucun rendement des capitaux propres ne sont possibles. Ceci conduit à long terme à un taux d'endettement non durable qui, d'un point de vue économique, n'est pas supportable à long terme. De plus, en raison de l'impossibilité de dégager des bénéfices, la volonté, animée par un esprit d'entreprise, d'optimiser et de perfectionner le système fait défaut.

Jusqu'à présent, l'attribution des concessions est toujours réalisée par voie d'adjudication directe.

Il ne fait aucun doute que l'offre actuelle et le niveau de qualité élevé ont pu être développés selon le modèle actuel. Dans le même temps, les entreprises de chemin de fer ont pu accroître leur productivité. Le modèle actuel atoutefois atteint ses limites et les problèmes qui se posent doivent être abordés dès à présent.

À l'heure actuelle, la procédure de commande TRV se caractérise par un écart énorme entre, d'une part, la longue période de préparation et la durée d'utilisation des investissements et, d'autre part, la commande contraignante passée au dernier moment par les cantons ou la Confédération.

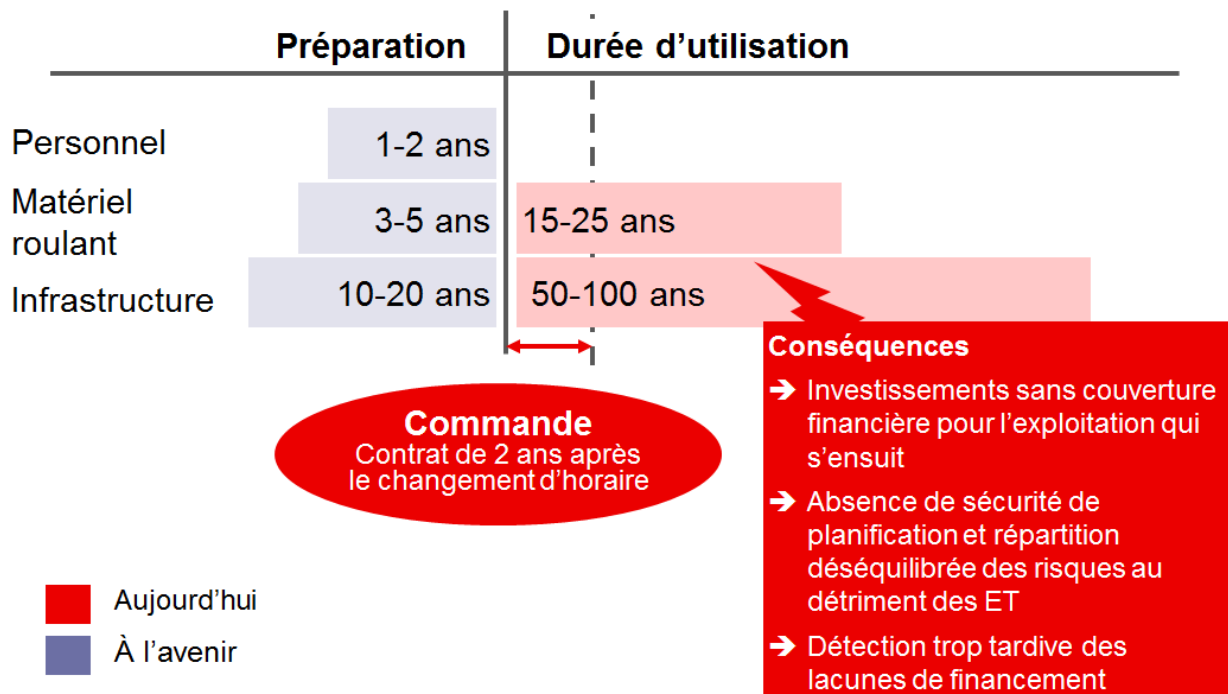


Illustration 1: besoin d'agir

Il en résulte une répartition déséquilibrée des risques, au détriment de l'ET. Lors de chaque décision d'investissement, cette dernière est confrontée au problème suivant: l'approbation par le commanditaire n'engage nullement ce dernier à passer commande. De plus, la commande est toujours soumise à la

réserve budgétaire des cantons et de la Confédération. Les réductions décidées à court terme entraînent nécessairement des coûts résiduels pour les entreprises de transport étant donné que les moyens d'exploitation (notamment le matériel roulant, le personnel, les installations) ne peuvent être redimensionnés à court terme.

La procédure de commande actuelle ne prend pas suffisamment en compte le lien étroit qui existe entre la planification (temps de préparation) et la fourniture de la prestation qui s'ensuit (durée d'utilisation).

Les aspects suivants soulignent également le besoin d'agir:

- Les besoins des clients sont insuffisamment pris en compte et les besoins des clients revêtent bien souvent une importance secondaire par rapport aux réflexions de politique régionale. De plus, les ET ne disposent bien souvent pas des moyens financiers qui leur permettraient de lancer leurs propres initiatives.
- En raison de la collaboration avec les commanditaires telle que définie dans le système actuel, ceux-ci exigent un niveau de détail toujours plus élevé dans les opérations administratives, la gestion est ciblée sur les commanditaires et non sur les clients.
- La micro-gestion des commanditaires donne lieu de toutes parts à une charge administrative élevée. Les offres détaillées n'apportent aucune valeur ajoutée, hormis une transparence inconditionnelle.
- La faible marge de manœuvre économique, combinée à des incitations insuffisantes pour l'entreprise, entrave les efforts d'innovation et bride l'esprit d'entreprise. Les ET sont toujours plus reléguées au rang de transporteurs et les commanditaires prennent en charge des tâches qui relèvent en principe de la responsabilité des ET, comme les spécifications détaillées du matériel roulant, les règles de souplesse commerciale dans la sécurisation des recettes et la conception de l'assortiment.
- La législation actuelle ne laisse aucune place à la prise de risque saine de la part des entreprises. Ainsi, les ET sont dans l'impossibilité de générer des recettes supplémentaires (p. ex. induites par la publicité) sans l'approbation des commanditaires. Même les investissements tournés vers les besoins de la clientèle (p. ex. installation de répéteurs dans les trains TRV) ne peuvent être réalisés en raison de l'impossibilité de dégager les fonds requis.
- La coordination au niveau des différents espaces commerciaux ou périmètres d'offre pertinents sur le plan opérationnel est insuffisante. L'approche est clairement centrée sur les lignes d'offre et débouche sur des concepts de production insuffisants et, pour les clients, sur la présence d'interfaces superflues dans l'utilisation quotidienne des transports publics.
- L'absence de processus rigoureux et la répartition des rôles entre la Confédération, les cantons et des entités des ET sont synonymes d'inefficacité pour les accords de planification et les discussions au sujet des compétences dans la procédure de commande. Ainsi, les lacunes de financement ne sont bien souvent identifiées que peu de temps avant le changement d'horaire. Une planification financière consolidée entre la Confédération et les cantons fait défaut et les moyens alloués au TRV et aux différentes ET à l'échelle de la Suisse ne sont pas connus à temps. Par ailleurs, les conventions d'offre contraignantes ne sont bien souvent signées par les commanditaires que tard dans l'année d'horaire en cours.

4. Système TRV à envisager (modèle cible)

Afin de garantir l'existence d'un trafic régional voyageurs efficace, tourné vers les besoins des clients et durablement finançable, il convient, selon les CFF, de poursuivre les orientations suivantes:

- 1. création de bases de planification, d'approvisionnement et de financement durables et contraignantes;**
- 2. promotion de l'esprit d'entreprise.**

Les adjudications directes constituent une méthode éprouvée compte tenu de l'offre dense et ramifiée, de la forte utilisation du réseau, de la superficie restreinte de la Suisse, de la structure étatique fédérale et de la situation du marché avec de nombreuses ET cantonales.

Le principe du transport commandé ne souffre d'aucune contestation. Les CFF continuent de soutenir le principe de tâche commune, à savoir le cofinancement par la Confédération et les cantons du transport donnant droit à des indemnités compensatoires.

Il convient d'éviter la mise en place d'une obligation de procéder à des appels d'offres, étant donné qu'un tel changement de paradigme serait, selon nous, contre-productif, contraire aux intérêts des clients et risqué pour l'ensemble du TRV en Suisse. Il ne permettrait pas non plus d'atteindre le caractère contraignant et la sécurité de planification que nous exigeons:

- En raison des normes de qualité élevées, de l'excellente productivité par rapport aux autres pays et de la part élevée de coûts fixes (p. ex. prix du sillon, coûts subséquents des investissements), les éventuels bénéfices découlant d'une situation de concurrence seraient mineurs. Si l'on inclut les coûts de transaction (p. ex. structures administratives chez les commanditaires) et les risques (p. ex. baisse de la qualité de l'exploitation en raison de la présence d'une multitude d'ET avec une densité d'utilisation du réseau élevée), les effets de la concurrence seraient même négatifs.
- Une procédure d'appel d'offres ouverte compromet la collaboration au sein de la branche et, par conséquent, les acquis fondamentaux des transports publics suisses, comme la billetterie continue, la planification de l'offre et les chaînes de transport intégrées, la gestion commune des événements et la collaboration dans la production telle qu'elle existe aujourd'hui.
- Pour les clients, ceci aurait des répercussions fortement négatives, car la facilité d'accès au système (p. ex. horaire), la continuité et, en définitive, la qualité de service en serait particulièrement affectée.
- Les conditions requises par le système (p. ex. primauté tarifaire, chemin de fer intégré, système cadencé) ne sont actuellement pas réunies pour un environnement d'appel d'offres et une adaptation en profondeur des nombreux règlements et lois serait nécessaire. Or, une telle refonte ferait peser une menace sur le système éprouvé des transports publics.
- De plus, la Suisse est un trop petit pays et aurait besoin d'adapter sa politique étatique et ses structures (p. ex. organisations de commande et mécanismes de financement communs à tous les cantons). Ces adaptations auraient pour effet de paralyser l'évolution de l'offre ferroviaire axée sur les besoins de la clientèle et engendreraient des coûts significatifs sans apporter de réelle valeur ajoutée.

En partenariat avec les commanditaires, nous voulons perfectionner le modèle suisse du TRV et ne pas compromettre un système ferroviaire qui fonctionne bien.

4.1. Création de bases de planification, d'approvisionnement et de financement durables et contraignantes

Afin d'accroître la sécurité de planification dans le système, il convient de coupler une commande précoce à des durées de contrat plus longues. La planification de l'offre, la stratégie du parc de véhicules et l'évolution des indemnités compensatoires doivent faire l'objet d'un règlement à long terme entre les commanditaires et les ET.

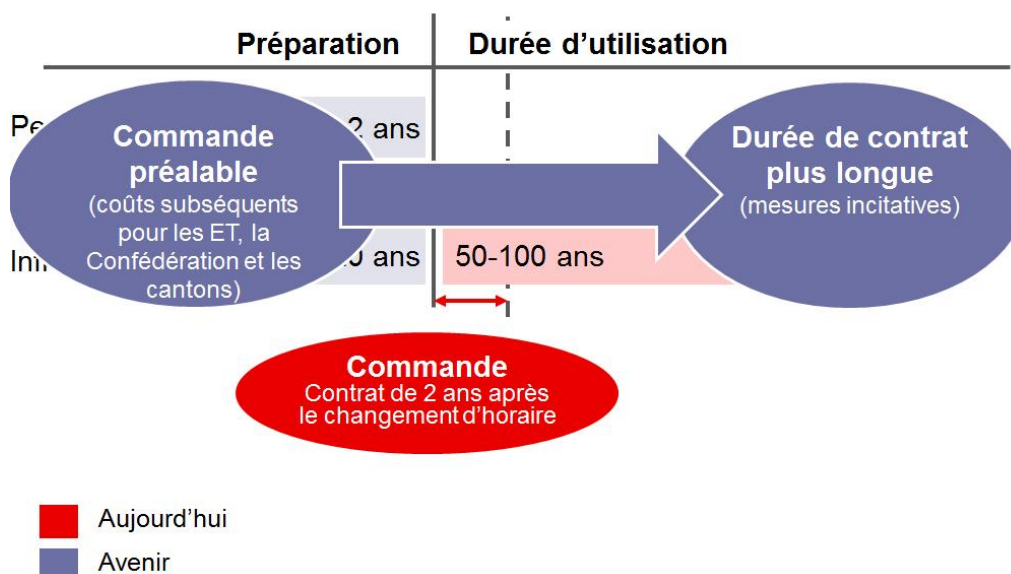


Illustration 2: solution proposée

La procédure de commande idéale entre en jeu à un stade plus précoce et inclut toutes les étapes du processus, notamment la planification de l'offre à long terme, l'approvisionnement en matériel roulant et la signature d'un contrat tourné vers les performances et portant sur plusieurs années, qui régleme la fourniture des prestations. Dans ce cadre, il convient de garantir l'intégration dans les nouveaux processus FAIF/PRODES et de prévoir l'utilisation des outils de financement existants (p. ex. crédits d'engagement).

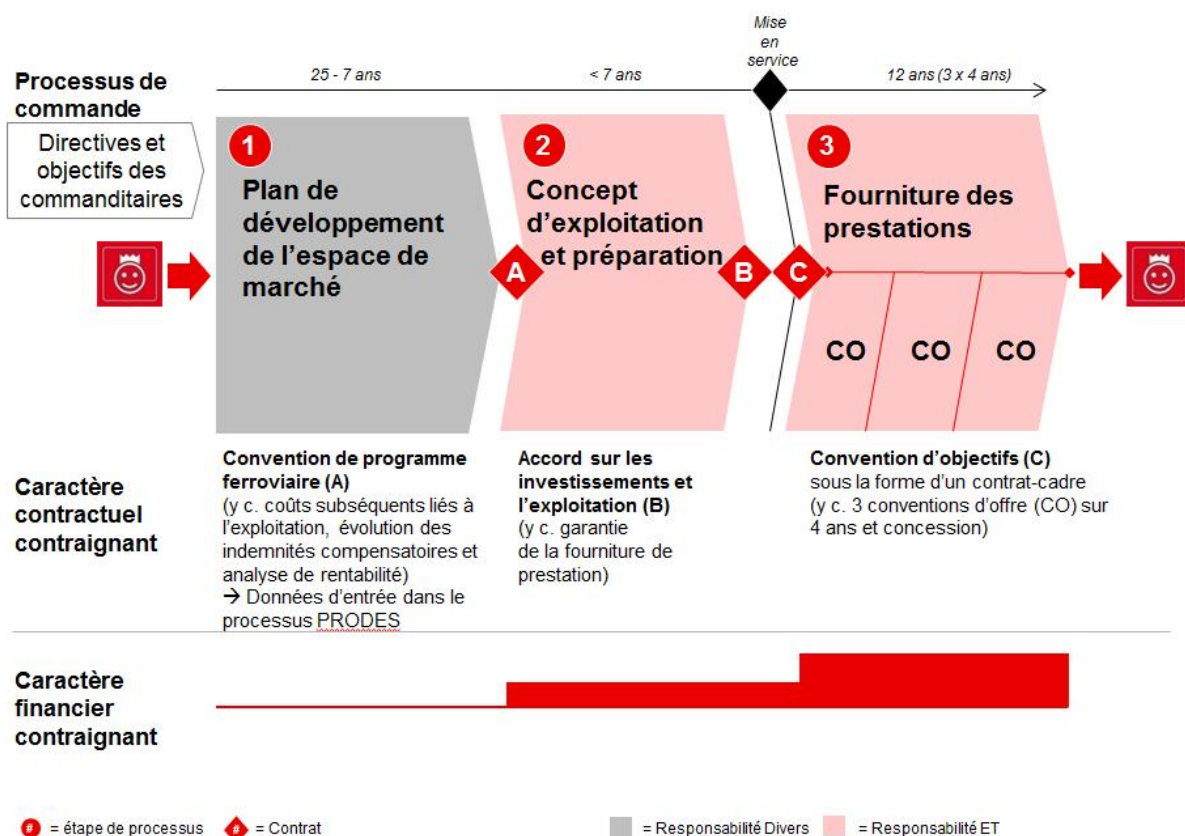


Illustration 3: futur modèle pour le TRV

La procédure de commande idéale décrite ci-après est globale et comprend trois phases. Cette solution présente des avantages pour tous les protagonistes.

Les entreprises de transport (ET) bénéficient d'une sécurité de planification accrue. De la même manière, le caractère contraignant du perfectionnement du TRV et des investissements nécessaires augmente. Le modèle d'affaires permet de garantir une structure de capital saine et de réaliser des bénéfices.

Les avantages pour la Confédération et les cantons résident principalement dans une collaboration durablement régleme et dans la gestion stratégique (évolution des indemnités compensatoires et objectifs de qualité). La forme consolidée envisagée pour la planification des besoins financiers garantit l'identification des risques financiers à un stade précoce et leur prise en charge au bon moment.

Phase 1: développement de l'espace de marché

La procédure de commande est lancée par le mandat du commanditaire qui définit les objectifs socio-économiques, commerciaux ainsi que des objectifs se rapportant à l'aménagement du territoire. Conformément au processus FAIF/PRODES, cette planification relève des compétences des cantons. Ces derniers ont la possibilité de déléguer cette tâche aux ET ou à des tiers. Compte tenu de leur expertise et de leur savoir-faire global en matière de planification, les ET apportent de précieuses compétences, ce qui fait d'elles un contractant de premier choix. En vue de la mise en œuvre durable, il est primordial que les cantons, l'OFT, les ET et le gestionnaire de l'infrastructure s'impliquent comme il se doit.

Sur la base des besoins des clients et du potentiel du marché et de la demande, l'entité chargée de la planification commence par définir l'offre future dans l'espace de marché en question. Les espaces de marché doivent être définis sur la base de leur configuration naturelle et de leur situation en termes de transport. Ceci exige une planification qui dépasse le cadre des cantons ainsi qu'une vision globale des systèmes RER. Les quelque douze espaces de marché actuellement définis en tant que zones de planification d'offre peuvent servir de base. Les six régions de planification FAIF définies entre-temps sont trop vastes et ne sont pas suffisamment ciblées sur un marché.

L'objectif de cette phase consiste à élaborer un plan de développement adapté à l'espace de marché, qui définit l'offre future et sa qualité, l'infrastructure nécessaire (voie ferrée, gares, système, énergie, installations de garage), les installations nécessaires (p. ex. installations de nettoyage au défilé, dépôts, centres d'entretien), le matériel roulant nécessaire ainsi que les moyens financiers nécessaires.

Par rapport à la pratique actuelle, il convient d'accorder une plus grande attention à l'exploitation future et aux coûts subséquents correspondants. L'évolution des indemnités compensatoires à laquelle il faut s'attendre et les mesures tarifaires prévues sont des aspects importants inhérents à cette phase. Les besoins futurs en matière de financement public (évolution des indemnités compensatoires) ainsi que l'efficacité des investissements doivent être présentés (p. ex. taux de couverture des coûts) au moyen d'une analyse de rentabilité).

Les enseignements issus de la phase 1 sont des données d'entrée importantes en vue de la hiérarchisation des investissements dans l'infrastructure ferroviaire selon leur priorité dans le cadre du processus FAIF/PRODES. En effet, en plus des aspects de politique régionale, l'orientation vers les résultats joue également un rôle prépondérant dans l'évaluation. Il s'agit d'ailleurs d'une exigence stipulée par l'OFT dans la directive de planification relative à l'EA 2030 du programme PRODES.

Cette phase est clôturée par la signature, par toutes les parties concernées (Confédération, cantons et ET), d'une convention de programme ferroviaire qui doit notamment garantir la prise en compte en temps voulu des ressources nécessaires à l'exploitation dans les planifications financières. Il n'en découle aucune obligation juridique, mais une obligation morale et politique selon laquelle ce qui est ensuite construit et acheté doit effectivement être commandé et financé.

Phase 2: concept d'exploitation et préparation

Sur la base des résultats de la planification de l'espace de marché, la planification est détaillée et l'exploitation est préparée durant cette phase. En cas de tâches complexes, cette étape peut également être lancée via un mandat de conception rémunéré (p. ex. RER FVG).

La présentation détaillée inclut des aspects tels que les rotations de matériel roulant, l'affectation du personnel et des processus d'exploitation comme la maintenance, le nettoyage, la garantie des recettes et la sécurité.

Si du matériel roulant supplémentaire devait s'avérer nécessaire pour le perfectionnement et le réaménagement de l'offre, celui-ci doit être acquis par le biais d'un appel d'offres ou d'une option d'achat sur la base des actuels contrats mixtes d'entreprise et de vente.

À l'heure actuelle, la protection des investissements est très limitée, pour cette raison, il faut obtenir l'approbation du commanditaire avant l'acquisition de moyens d'exploitation. Ceci ne fait qu'entraîner un report des coûts subséquents liés aux investissements – toujours en tenant compte de la réserve budgétaire des commanditaires – et à un mécanisme de transfert en cas de changement d'exploitant.

À l'avenir, cette protection des investissements doit être complétée par la garantie de reprise des coûts subséquents d'exploitation (c'est-à-dire l'évolution des indemnités compensatoires) et par l'assentiment concernant la fourniture de prestations future (y c. objectifs de qualité). Il importe désormais que cet accord soit donné avant l'acquisition. En effet, le type de matériel roulant à acquérir fera partie du parc de l'exploitant et doit donc être adapté. Il existe un risque élevé que les trains acquis et remis ne soient pas adaptés au parc en cas de mandatement ultérieur d'une autre ET. Or, une telle situation aurait des conséquences significatives sur les plans qualitatif, opérationnel et financier.

L'objet de livraison de cette phase est l'accord sur les investissements et l'exploitation qui inclut l'adjudication pour la fourniture de la prestation et l'approbation des coûts subséquents liés aux investissements et à l'exploitation (y c. évolution des indemnités compensatoires).

Phase 3: fourniture de la prestation

La fourniture de la prestation doit faire l'objet d'une convention d'objectifs portant sur une période de douze ans, au sens d'un contrat-cadre sur les transports. La convention d'objectifs doit être couplée à la concession et définit les objectifs quantitatifs et qualitatifs de la fourniture de la prestation ainsi que la collaboration entre l'ET et les commanditaires.

Contrairement à l'actuelle micro-gestion qui repose sur les données, l'objectif visé est la mise en place d'une gestion orientée vers les performances et axée sur les besoins des clients. Concernant les aspects qualitatifs, la sécurité, la ponctualité, la satisfaction de la clientèle, la qualité de service et la fourniture de la prestation figurent au premier plan. Ceci est complété par l'objectif financier d'indemnité compensatoire absolue (en CHF), qui consolide les aspects financiers notamment en cas de contrats nets (risque associé aux recettes pour les ET). Afin d'atteindre les objectifs fixés, un système de bonus-malus adapté doit être mis en place et utilisé comme système d'incitation.

Sur la période de douze ans, une convention d'offre portant sur quatre années doit être conclue à trois reprises. Cette convention définit en détail l'offre et est financée de manière contraignante au moyen de crédits d'engagement octroyés pour quatre ans. Dans ce cadre, il convient encore de régler la diversité des crédits d'engagement au moyen d'un seuil de signification qui reste à définir. Un engagement plus long et plus étendu de la part des commanditaires n'est pas réalisable dans le système financier actuel et avec les instruments couramment utilisés en Suisse. De plus, il convient de maintenir le principe de financement commun par la Confédération et les cantons; lequel implique la prise en compte des principes de collaboration entre ces acteurs.

4.2. Promotion de l'esprit d'entreprise

Pour accroître l'efficacité du système dans sa globalité, il convient d'encourager l'esprit d'entreprise chez les ET. Cet objectif implique d'une part l'octroi d'une certaine marge de manœuvre et d'autre part la définition de mesures incitatives adaptées. Dans ce cadre, il convient de prendre en compte les axiomes économiques. Un ratio sain entre la structure du capital et des fonds propres suffisants (règle d'or du bilan) et la constitution de réserves pour couvrir les risques de l'entreprise constituent les piliers essentiels d'une capacité d'action durable et tournée vers la réussite de l'entreprise. Il convient de mettre l'accent sur trois aspects qui seront décrits dans les sections suivantes.

Une gestion axée sur les performances

D'une manière générale, le rôle du commanditaire doit davantage être limité à la définition des objectifs (montants des indemnités compensatoires, dimensionnement de l'offre, répartition modale, etc.) alors que celui des ET doit être axé sur la mise en œuvre de ces objectifs (définition de la fourniture de la prestation et tarification). Nous recommandons une gestion renforcée de la part des ET via des indicateurs de performances se rapportant à chaque espace de marché, à la place d'une micro-gestion par ligne. Cet aspect aboutit à la mise en place de systèmes de bonus-malus adaptés à chaque espace de marché, dans lesquels les commanditaires et les ET définissent conjointement les objectifs de qualité. Les ET sont alors gérées sur la base de ces systèmes. La mise en place de mesures incitatives financières peut contribuer à l'atteinte des objectifs.

La gestion financière est assurée par un système simple et efficace. Un montant d'indemnité compensatoire absolu (par lot d'espace de marché/par année d'horaire) est défini pour les conventions d'offre portant sur quatre ans. En cas de modifications souhaitées de l'offre ou de réductions budgétaires à court terme, les commanditaires et les ET doivent, ensemble et en temps voulu, se mettre d'accord sur un ajustement du montant. Les mécanismes de modification applicables à l'échelon de la Suisse doivent définir les règles d'ajustement pour des facteurs exogènes (p. ex. évolution du prix du sillon, mesures tarifaires du SD, influences élémentaires).

Aspect

Sécurité	Ponctualité	Satisfaction	Qualité	Performances	Indemnité compensatoire
----------	-------------	--------------	---------	--------------	-------------------------

ICP

Indice de sécurité	Ponctualité des voyageurs	MSQ (subjectif)	QMT (objectif)	Nombre pondéré de km d'offre	Indemnité compensatoire absolue en CHF
--------------------	---------------------------	-----------------	----------------	------------------------------	--

Remarques

<ul style="list-style-type: none">L'indice de sécurité associe les aspects de la sécurité et de la sûreté.Il comprend des accidents de travail, de manœuvre et de train ainsi que des valeurs objectives en matière de sécurité publique.	<ul style="list-style-type: none">Garantir la prise en charge de la méthode des CFF.Pas de fourniture de données brutes.	<ul style="list-style-type: none">Enquête MSQ auprès des cantons comme à ce jour.Réalisation <u>dans</u> le train, donc très spécifique.Permet des comparaisons spécifiques à chaque espace de marché avec d'autres ET.	<ul style="list-style-type: none">Reprendre la méthode CFF établie (TG et BLS utilisent le même principe).L'OFT procède à son introduction dans toute la Suisse dans le cadre du projet QMS.	<ul style="list-style-type: none">Un ICP pour piloter les réductions et suppressions de trains, les rebroussements anticipés et les rotations de MR.Il est possible de différencier facilement la qualité du matériel roulant par des «classes».	<ul style="list-style-type: none">La base demeure le modèle de contrat net.Pour chaque espace de marché/année d'horaire, le montant total de l'indemnité <u>compensatoire conf.</u> à la convention d'offre portant sur quatre années.
--	---	---	---	---	---

■ = objectifs de qualité (concerne le système de mesures incitatives) ■ = objectif financier

CFF • Trafic régional • 29.4.2014 4

Illustration 4: système de gestion

Mesures incitatives de l'entreprise

Il convient d'instaurer des marges de manœuvre entrepreneuriales et des mesures incitatives qui auront pour effet de renforcer l'attractivité de l'offre.

Pour ce faire, la prestation de base (offre horaire) doit être séparée des prestations supplémentaires. La prestation de base doit encore donner droit à des indemnités compensatoires et sa gestion doit toujours avoir comme objectif l'atteinte d'un résultat à l'équilibre. En cas de bonnes performances, une prime peut être obtenue à partir du système de qualité. Une prime correspondant à 1-2% du montant de l'indemnité compensatoire est envisagée. Les prestations supplémentaires (activités accessoires comme l'info-divertissement ou la publicité) sont source de valeur ajoutée pour le client et doivent faire l'objet d'une gestion autonome. Un tel système permet d'une part de réduire le risque pour les pouvoirs publics, qui peuvent se concentrer sur le service de base de l'offre horaire et permet en outre aux ET de réaliser des recettes. À moyen terme, cette meilleure attractivité de l'offre permettra d'accroître la demande, ce qui aura un impact positif sur le financement de l'offre de base. En effet, des recettes en hausse signifient des besoins en indemnité compensatoire moins élevés.

Un développement et un financement durables

Les ET doivent avoir la possibilité de constituer une réserve de capitaux propres adaptée afin de pouvoir développer leur activité, d'opérer des investissements de remplacement et d'extension et de couvrir les risques inhérents à leur activité d'entreprise. Nous plaidons non pas en faveur d'une rémunération des capitaux propres qui serait versée aux propriétaires sous forme de dividendes (cette option n'aurait de sens que dans un environnement concurrentiel), mais en faveur de la constitution d'une certaine «marge de développement» financière que les ET pourraient utiliser pour développer et optimiser leur activité. Les éventuelles recettes doivent être conservées dans le système et faire l'objet d'une affectation obligatoire. De plus, une structure de capital saine doit être assurée à long terme.

5. Recommandations d'action par les CFF

Pour résumer, les CFF recommandent à la Confédération et aux cantons les actions prioritaires suivantes:

1. À titre de mesure immédiate, les commanditaires doivent mettre à disposition des conventions d'offre de deux ans signées, et ce, avant le changement d'horaire. Cette mesure permettrait d'assainir la collaboration entre les partenaires et d'assurer une couverture minimale des charges d'exploitation des ET.
2. Une planification financière contraignante, portant sur plusieurs années et offrant une vue consolidée des moyens financiers (Confédération et cantons) disponibles pour le TRV et pour chaque ET doit être mise en place afin de détecter à un stade précoce les éventuels risques financiers. La fourniture de la prestation (conventions d'offre) doit être prévue de manière systématique sur quatre années et harmonisée avec les plans de financement des cantons et de la Confédération (enveloppe financière). Ces conventions d'offre doivent être garanties par des crédits d'engagement.
3. Un accord contraignant sur la prise en charge des coûts d'investissement et d'exploitation et la garantie de la fourniture ultérieure de la prestation doivent intervenir avant le lancement des investissements (en matériel roulant).
4. Les ET doivent avoir le droit de réaliser un rendement adéquat sur les capitaux (propres) afin de garantir durablement une structure de capital saine.
5. Les ET doivent avoir la possibilité de réaliser des recettes à partir de systèmes de bonus-malus et de leurs activités accessoires.
6. Des normes contraignantes doivent être mises en place pour la planification des mesures de réaménagement de l'offre et des investissements dans le TRV (notamment taux de couverture des coûts, demande, potentiel du marché).
7. Dans le processus de planification PRODES, il convient de garantir le financement des extensions d'offre prévues et de l'exploitation qui s'ensuit.
8. Une réduction de la charge administrative dans la procédure de commande du TRV est souhaitable.

6. Mise en œuvre/transformation

Une réforme ferroviaire de fond n'est pas nécessaire. L'utilisation pertinente des outils existants, l'intégration de processus connexes ainsi que l'adaptation ciblée des différentes lois peuvent apporter des améliorations significatives. Il s'agit donc ici d'un perfectionnement rapidement réalisable du système actuel et non d'un changement radical du modèle TRV.