

## **Consultation de la réforme du trafic régional voyageur (TRV)**

Madame la conseillère fédérale,

Nous vous remercions pour votre consultation sur le projet de réforme du TRV envoyé par courriel de l'Office fédéral des transports (OFT) du 17 avril 2019. Vous trouvez ci-dessous la prise de position sur l'objet susmentionné du gouvernement de la République et Canton de Neuchâtel.

### **1. Situation actuelle**

#### **1.1. Efficience limitée des indemnités et manque d'incitation**

Le taux de couverture des coûts par les recettes dans le trafic régional voyageur (TRV) n'est que de 50 % en moyenne suisse. La ZVV avec un des meilleurs taux atteint globalement 69 %. Une maîtrise des dépenses et surtout des recettes permet d'atteindre un tel taux. Les pouvoirs publics paient deux milliards de francs par année pour le TRV avec une croissance annuelle de quelque 2 %.

Il n'y a pas suffisamment d'incitation à l'efficience pour les entreprises de transport. Les pertes d'exploitation étant financées par les commanditaires (Confédération, cantons, communes). Les pressions endogènes à l'entreprise et aux autres partenaires sont généralement plus importantes que les pressions externes exercées par les commanditaires. En conséquence, contrairement aux autres domaines de l'économie, la productivité n'a guère progressé ces dix dernières années. Les coûts par voyageur-kilomètre sont restés stables.

Les mises au concours largement mises en œuvre dans les autres pays européens (France, Allemagne, etc.) restent des exceptions en Suisse (environ 35 dans le TRV depuis la réforme de 1996). Actuellement, la base légale permet réellement que des mises au concours pour le domaine des lignes de bus. Elle est de plus fortement limitée selon la volonté du parlement. Le renouvellement systématique des concessions pour 10 ans limite la marge de manœuvre des commanditaires.

#### **1.2. Conditions cadre instables pour les entreprises de transports**

Actuellement, les discussions biannuelles entre les commanditaires et les entreprises de transports sur le niveau des indemnités sont souvent difficiles et perdurent au-delà du début de la période horaire. Ceci empêche une planification financière stable. Les entreprises ne peuvent en conséquence pas développer des visions stratégiques et demandent de meilleures garanties de financement.

Elles jugent également les contraintes administratives trop élevées et désirent plus de liberté d'entreprise.

## **2. Proposition du Conseil fédéral**

Une organisation de projet paritaire (canton, Confédération) a été mise sur pied et a permis de proposer deux variantes pour la réforme TRV. L'objet supérieur de la réforme est de permettre le financement pérenne du TRV et d'assurer une haute qualité pour les usagers. Les variantes prévoyant une cantonalisation du TRV ont été rejetées dès le début des réflexions. Il est reconnu que le TRV est une tâche commune (Confédération, canton) et importante pour la cohésion nationale. La compensation de la contribution des cantons au FIF par le cofinancement de la Confédération au TRV a également été écartée. Cela conduirait à d'importantes inégalités entre les cantons.

Certaines mesures ont déjà été mises en œuvre comme le crédit d'engagement sur quatre ans de la Confédération et le benchmark pour certains cantons.

### **2.1. Variante « optimisation »**

La variante « optimisation » prévoit la mise en œuvre systématique de conventions d'objectifs pour les entreprises de transports (durée de 4 à 6 ans) et un engagement financier des commanditaires sur quatre ans (crédit d'engagement). Finalement, la Confédération renonce à imposer le crédit d'engagement aux cantons en raison des différentes bases légales. Néanmoins, elle le recommande vivement. Un benchmark de l'efficacité des différentes entreprises de transports est proposé.

Afin que la durée des concessions soit compatible avec la durée des conventions d'objectifs, la Confédération prévoit de prolonger la durée des concessions à 12 ans. Au vu des contraintes que cela imposerait pour les mises au concours, cela n'est pas jugé opportun. La durée de 10 ans est suffisante. La durée d'amortissement d'un bus est d'ailleurs généralement inférieure à 10 ans.

### **2.2. Variante « séparation partielle »**

Cette variante reprend les caractéristiques de la variante précédente et ajoute le principe d'une commande exclusive des cantons pour le TRV bus. La Confédération se limite ainsi à financer un montant annuel indexé. Le TRV train reste inchangé, soit une commande conjointe (Confédération, canton). Le rôle des cantons serait donc renforcé, avec ses opportunités et risques.

## **3. Évaluation des variantes**

### **3.1. Variante « séparation partielle »**

Forces :

- suppression de la séparation artificielle entre le TRV bus et le TL bus (trafic local) ;
- marge de manœuvre plus grande pour les cantons ;
- négociation facilitée par un seul commanditaire ;
- meilleure prise en compte des réalités économiques cantonales dans les négociations ;
- renforcement du rôle du contrôle cantonal des finances.

Faiblesses :

- difficile vue d'ensemble du marché suisse ;

- croissance du montant forfaitaire ne tenant pas compte des besoins réels ;
- manque d'incitation positive pour les entreprises.

### 3.2. Variante « optimisation »

Force :

- Continuité avec le système actuel, commande conjointe (Confédération, canton) pour tout le TRV.

Faiblesses :

- Pas d'évolution en particulier pour l'incitation à l'efficacité ;
- Pas d'amélioration de la stabilité financière en raison du long processus de double commande pour les TRV bus ;
- Manque d'incitation positive pour les entreprises.

## 4. Position du canton

La variante « optimisation » constitue la variante la moins risquée car ses impacts sont facilement prévisibles. Néanmoins, la plus-value entre autre sur le niveau des indemnités payées par les cantons est faible.

La variante « séparation partielle » est privilégiée en raison de la marge de manœuvre plus importante pour les cantons. Il convient cependant de mettre en place les compétences nécessaires dans les cantons afin de bénéficier pleinement de cette nouvelle marge de manœuvre.

Un assouplissement des possibilités de réaffectation des éventuels bénéfices des entreprises de transport doit être également proposé. Les entreprises doivent être plus efficaces grâce à des mesures contraignantes mais également incitatives.

Finalement, il est essentiel qu'un benchmark au niveau national soit mis en œuvre pour les lignes de bus. Un benchmark au niveau régional n'apporte aucune plus-value. Ceci est essentiel afin de soutenir les cantons dans leurs nouvelles tâches.

## 5. Analyse du projet de loi sur le transport voyageur (LTV)

### 5.1. Variante « séparation partielle »

Art. 30 (b) : la croissance de la contribution forfaitaire fédérale est fonction de l'indice des prix à la consommation et de la croissance démographique. Les cantons à croissance démographique modeste ne doivent pas être préjudicés par le mode de calcul.

Art. 31 (b<sup>bis</sup>) : Le règlement des litiges apporte de la clarté au processus. Cela est une plus-value manifeste.

Art. 31 (c, al. 1) : la planification des mises au concours et leur publication s'appliquera également au trafic local (TL). Ceci en raison de la suppression de la différence entre TRV et TL. Cela pourrait créer une lourdeur administrative supplémentaire. Une solution pragmatique doit être recherchée. Par exemple, le remplacement de la planification des mises au concours par une annonce préalable aux entreprises de transports.

Art. 32 : La LTV actuelle mentionne de nombreuses limitations pour la mise aux concours des lignes TRV, en particulier l'obligation de la planification. Ces contraintes s'appliquent donc nouvellement au TRV et au TL pour les bus. Comme indiqué ci-dessus cela n'est pas idéal. Il est proposé de remplacer cette condition par une information préalable aux entreprises 3 mois avant la fin de leur concession.

Art. 36 : Le principe de l'affectation du bénéfice à la réserve et inversement en cas de perte est soutenu. Néanmoins afin de créer des incitations positives pour les entreprises utiles au système des transports publics, il est proposé de laisser plus de marge de manœuvre aux entreprises pour les investissements dans l'innovation (par exemple 50% du bénéfice utilisable pour les projets soutenant l'innovation). Dans le cas des mises aux concours, il est proposé que les entreprises puissent bénéficier librement totalement du bénéfice, les risques étant pleinement à leur charge.

## 5.2. Variante « optimisation »

Idem variante « séparation partielle » pour, Art. 31 (b<sup>bis</sup>), Art. 32, Art. 36.

## 6. **Projet connexe : nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**

Dans le cadre de la réforme TRV, les cantons avec l'OFT ont défini que le TRV était une tâche commune (Confédération, cantons). Les deux variantes proposées en tiennent compte, dans le cadre de la variante séparation partielle, la Confédération se limite à financer un montant forfaitaire.

Le projet de nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ne doit donc pas intégrer le domaine du TRV. Une délégation complète aux cantons est clairement refusée.

En vous remerciant de nous avoir consulté, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 21 août 2019

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
A. RIBAUD

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

Annexe : un catalogue de questions



# Consultation réforme du TRV

Référence du dossier : / BAV-313.00-00003/00006/00011/00001/00005/00001

## Catalogue de questions

Prise de position de:

<input checked="" type="checkbox"/>	Cantons
<input type="checkbox"/>	Partis politiques
<input type="checkbox"/>	Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne
<input type="checkbox"/>	Associations faîtières de l'économie
<input type="checkbox"/>	Organisations en dehors des transports publics
<input type="checkbox"/>	Organisations des transports publics
<input type="checkbox"/>	Entreprises de transport titulaires d'une concession <ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> pour des lignes ferroviaires ou à câbles indemnisées par la Confédération</li><li><input type="checkbox"/> pour des lignes de bus ou de bateaux indemnisées par la Confédération</li><li><input type="checkbox"/> non indemnisées en vertu de la LTV</li></ul>
<input type="checkbox"/>	Communautés tarifaires
<input type="checkbox"/>	Autres
Expéditeur: République et canton de Neuchâtel Château 2000 Neuchâtel	

*Veillez envoyer le catalogue de questions si possible au format Word (\*.doc ou \*.docx) à : [christoph.herren@bav.admin.ch](mailto:christoph.herren@bav.admin.ch).*

### Questions de base

1. Est-ce que sur le principe, il y a un besoin de réforme conformément à la motion ?

OUI                       NON

Remarques:

Le système actuel fonctionne. Néanmoins, il n'y a pas assez d'efficacité de la gestion des indemnités de transports. Des mesures supplémentaires pour augmenter les incitations pour les entreprises de transports sont nécessaires.

2. Est-ce que vous soutenez les objectifs de la réforme ? Lesquels devraient être prioritaires ?

OUI                       NON

Il est important de pérenniser le financement ainsi que la qualité du trafic régional voyageur (TRV). L'augmentation de l'efficacité des indemnités est importante, par exemple en optimisant les mises au concours.

3. Est-ce que le présent projet permet d'atteindre les objectifs de la réforme ?

OUI                       NON

Remarques:

Oui mais que partiellement. Des mesures complémentaires sont nécessaires (optimisation des mises au concours, utilisation des bénéfices pour l'innovation, benchmark national). La variante « séparation partielle » permet d'aller plus loin que la variante « optimisation ». Il est cependant important que les cantons soient en capacité de reprendre cette nouvelle tâche.

### A) Décisions de principe par rapport au système

4. Questions liées à la variante « Transfert aux cantons seuls »:

- a) Est-ce que cette variante est rejetée à juste titre ?

OUI                       NON

Remarques:

Le TRV a été reconnu comme une tâche commune (Confédération, canton). Cela est essentiel pour la cohésion nationale. La conférence des transports (CTP) a confirmé cette position. Les deux variantes retenues par le Conseil fédéral contiennent ce principe. Pour la variante séparation partielle, la Confédération se limite à financer un montant forfaitaire.

- b) Est-ce que cette thématique doit être remise à plat dans le cadre du projet général « Répartition des tâches II » ?

OUI                       NON

Remarques:

Le projet de nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ne doit pas intégrer le TRV. Une délégation complète aux cantons est clairement refusée.

5. Est-ce que les nouvelles possibilités de financement pour les innovations dans le domaine des transports publics (TP) sont appropriées et suffisantes ?

OUI  NON

Remarques:

Elles ne sont pas suffisantes. Pour cela, il est proposé que les entreprises puissent utiliser jusqu'à 50% de leur bénéfice pour les projets soutenant l'innovation. Il s'agit ainsi de créer des incitations positives à l'efficience des entreprises.

6. Est-ce qu'avec la précision de l'utilisation des excédents, les incitations pour les entreprises de transport sont correctement établies ?

OUI  NON

Remarques:

Il convient de donner plus de marge de manœuvre aux entreprises, en particulier pour les investissements dans l'innovation.

7. Lors de la détermination du co-financement des offres allant au-delà de la desserte de base, la Confédération doit-elle appliquer de manière renforcée des critères économiques ?

OUI  NON

Remarques:

Il s'agit ici de différencier les éléments exogènes et endogènes à l'entreprise de transports. Il est préconisé d'augmenter les exigences à l'aide d'un benchmark national. Il n'est pas préconisé de pénaliser les régions périphériques en raison de conditions cadre défavorables et indépendantes de leur volonté.

8. Faut-il introduire un système d'étalonnage des performances (*benchmarking*) homogène pour toutes les lignes de TP commandées en Suisse ?

OUI  NON

Remarques:

Oui, l'argument qui consiste à ne pas vouloir comparer les régions entre elles pour des raisons climatiques, salariales, de congestion routière, etc ne fait pas vraiment de sens. Ces éléments sont à considérer lors de la lecture du benchmark.

## B) Choix et conception des variantes

9. Quelle variante favorisez-vous : « optimisation » ou « séparation partielle » ?

Variante « optimisation »  Variante « séparation partielle »  Aucune

Remarques:

La variante « séparation partielle » permet d'aller plus loin dans la recherche d'efficience dans l'utilisation des indemnités. Néanmoins, cela implique une augmentation des compétences dans les cantons (négociation, mise au concours). Sans cela la plus-value sera faible voire contre-productive.

10. Avez-vous des propositions d'amélioration de la variante « optimisation » ?

OUI                       NON

Si oui, lesquelles:

- Assouplissement des possibilités de réaffectation des bénéfices des entreprises à l'innovation (50% du bénéfice)
- Optimisation des conditions de mise au concours (Mise en place d'un benchmark national)

11. Questions liées à la variante « séparation partielle » :

a) Avez-vous des propositions d'amélioration de la variante « séparation partielle »?

OUI                       NON

Si oui, lesquelles:

- Assouplissement des possibilités de réaffectation des bénéfices des entreprises à l'innovation
- Optimisation des conditions de mise au concours
- Mise en place d'un benchmark national

b) Soutenez-vous l'autonomie proposée, selon le principe de subsidiarité, pour les cantons avec différentes réglementations fédérales subsidiaires ?

OUI                       NON

Remarques:

L'autonomie proposée dans le cadre de la variante « séparation partielle » est acceptée. Il est cependant important de remarquer que cela induit un effort de la part des cantons pour être en capacité de reprendre cette nouvelle tâche. Un benchmark national est également essentiel.

c) Êtes-vous d'accord avec la conception de la contribution fédérale ?

OUI                       NON

Remarques:

La croissance de la contribution forfaitaire fédérale est fonction de la croissance démographique. Elle ne doit à aucun moment péjorer les cantons à modeste croissance. L'indexation à l'IPC doit être pondérante.

### C) Autres remarques

12. Y a-t-il d'autres thèmes pour lesquels il est nécessaire de procéder à des vérifications ou de mettre en place des réformes ?

OUI                       NON

Remarques:

-