
RAPPORT

AUDIT DE TRANSN - PHASE 2



6 septembre 2024

TABLE DES MATIÈRES

1	Introduction	3
1.1	Contexte et objectifs de l'audit transN Phase 2	3
1.2	Évolution financière de transN	4
2	État des lieux.....	5
2.1	Situation actuelle de transN	5
2.2	Utilisation du réseau et produits des transports voyageurs	5
2.3	Efficacité opérationnelle.....	7
2.4	Complexité des activités	11
3	Gouvernance et consolidation des conditions cadres	12
3.1	Principe de congruence	12
3.2	Circulation de l'information	12
3.3	Processus d'achat et responsabilisation.....	12
3.4	Plausibilité des hypothèses et coordination	13
3.5	Processus d'établissement de l'offre, variantes et propositions	13
3.6	Lien de causalité.....	14
3.7	Solvabilité et plan d'assainissement en lien avec les art. 725 et ss CO	14
3.8	Planification intégrale – Stratégies coordonnées.....	15
4	Principaux problèmes et recommandations	17
4.1	Faible nombre de passagers	17
4.2	Inefficacité et prestations complexes	17
4.3	Gouvernance et consolidation organisationnelle	18
5	Conclusion	19

1 INTRODUCTION

1.1 Contexte et objectifs de l'audit transN Phase 2

Constituée en société anonyme dont les actionnaires majoritaires sont le Canton de Neuchâtel, les communes et la Confédération, transN est une entreprise de transports publics active dans le Canton de Neuchâtel.

Depuis plusieurs années, elle fait face à des défis importants, et notamment financiers. Cela a obligé les commanditaires et principalement le Canton à octroyer des indemnités de plus en plus élevées au fil des années afin de compenser l'augmentation constante des coûts. Si une partie de ces augmentations peut s'expliquer par des causes exogènes (p.ex. inflation, augmentation automatique des salaires en lien avec la CCT, crise COVID-19), une part importante est due à des éléments propres à l'entreprise (causes endogènes) et ceci, sans qu'une augmentation proportionnelle des recettes de transport ne puisse être vérifiée.

Pour analyser cette situation, une première phase de plausibilisation et d'identification des postes de charges et recettes exerçant une influence significative sur l'augmentation du besoin d'indemnités a été réalisée à fin août 2023.

Les éléments principaux ayant pu être plausibilisés et identifiés, le Conseil d'État et le Conseil d'administration de transN ont décidé conjointement de lancer une deuxième phase d'audit afin de comprendre et proposer des solutions à cette évolution inquiétante. Pour cela, les sociétés PRYO Consult Sàrl à Zurich et FJA Conseils SA à Neuchâtel ont été mandatées.

Les objectifs de la phase 2 visent à proposer des pistes d'amélioration pour maîtriser dans le temps l'augmentation des coûts de transN et des indemnités pour le Canton ainsi que garantir la pérennité de l'entreprise.

Plus précisément, l'audit vise à :

- **Identifier les causes** de l'augmentation des coûts, tant internes (propres à l'entreprise) qu'externes (contextes économique et normatif, gouvernance avec les parties prenantes, etc.).
- **Comparer la situation de transN** avec d'autres entreprises de transports publics similaires afin de repérer les bonnes pratiques et les axes d'amélioration (benchmark).
- **Formuler des propositions concrètes** tant aux niveaux stratégiques, opérationnels que financiers, afin de réduire les coûts, améliorer l'efficacité opérationnelle et assurer la stabilité financière de l'entreprise à long terme.
- **Anticiper les décisions** à prendre par les autorités compétentes (notamment le Conseil d'État et le Grand Conseil) pour soutenir transN.

L'audit a été réalisé en combinant des méthodes qualitatives et quantitatives, incluant des entretiens avec des parties prenantes clés internes et externes à la société ainsi que des analyses de données financières et opérationnelles dont certains résultats ont fait l'objet de benchmarks.

1.2 Évolution financière de transN

La situation financière de transN a été analysée sur la période depuis l'année 2018, ceci afin de tenir compte d'une situation comparative initiale avant la crise COVID-19.

Le graphique ci-dessous montre l'évolution des indicateurs financiers généraux de transN depuis l'année 2018 jusqu'au budget 2024. En résumé, les charges générales ont fortement augmenté sur toute la période (+41%) mais les produits des transports de voyageurs en trafics régional et urbain ont stagné (+3.4%). Seules les recettes des activités de transport annexes ont augmenté (+34%) mais sans pour autant pouvoir compenser l'augmentation importante des indemnités versées par le Canton, les communes et la Confédération (+41%).

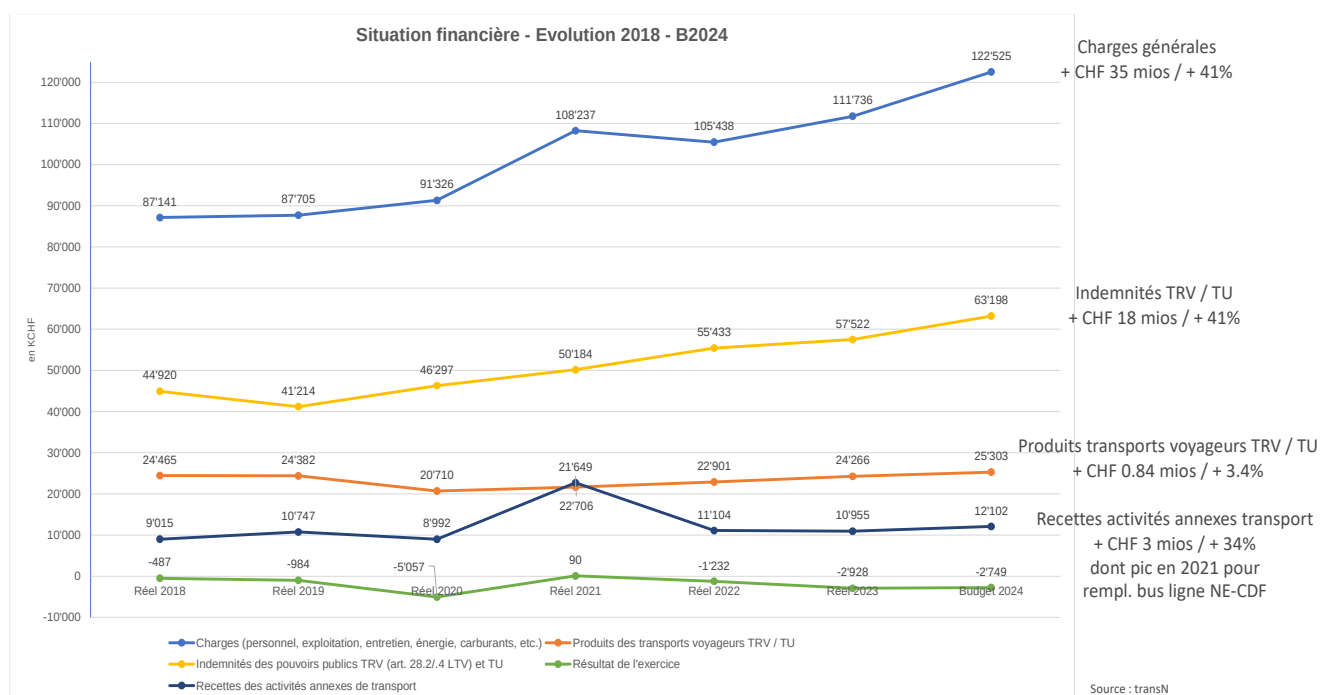


Figure 1 : Évolution de la situation financière de transN depuis l'année 2018 jusqu'au Budget 2024

Au-delà des chiffres individuels, cette analyse montre une tendance forte où l'écart entre les charges et les produits issus des transports voyageurs est en constante augmentation. En conséquence, le niveau des indemnités TRV/TU a augmenté de façon proportionnelle pour couvrir autant que possible les déficits. Ceci, en partant du principe que les réserves qui avaient été accumulées par la société notamment avant 2018 ont également été largement utilisées pour atténuer cette situation. À noter également pour information que le budget 2025 établi par transN après nos analyses présente une évolution similaire.

Dans ce contexte et pour la période sous revue, il faut rappeler que transN, comme toutes les entreprises du secteur des transports publics, a été impactée par la crise COVID-19 en 2020 et ses effets induits sur les années suivantes.

Au cours des dernières années, les commanditaires ont donc dû augmenter leurs indemnités non seulement de façon importante mais ils ont également dû le faire de manière urgente et insuffisamment anticipée. En parallèle, l'entreprise a aussi utilisé ses réserves financières et ses capitaux propres sont maintenant réduits à un niveau inquiétant. Une perte de 2.75 millions de francs est prévue en 2024. À ce rythme, l'entreprise risque de se retrouver en situation de perte de capital (art. 725a CO) dans 2 à 3 ans soit dès 2026.

2 ÉTAT DES LIEUX

2.1 Situation actuelle de transN

La figure ci-dessous présente les 3 grandes constatations de la situation actuelle de transN issues de l'audit ainsi que les facteurs stratégiques et opérationnels qui influencent son fonctionnement. Si les facteurs opérationnels peuvent en grande partie être influencés par transN elle-même (endogènes), les éléments stratégiques identifiés sont plutôt considérés comme exogènes. Ces derniers influencent toutes les entreprises de transports publics. En revanche, leur impact concret peut être différent selon notamment la situation socio-économique de la région dans laquelle elles opèrent.

Parmi les principales causes de l'évolution ayant amené à la situation actuelle de transN, il a été constaté une utilisation relativement faible du réseau, des inefficacités opérationnelles dans certains secteurs de l'entreprise ainsi qu'une structure d'activités et de services très étendue qui rend leur exploitation complexe.

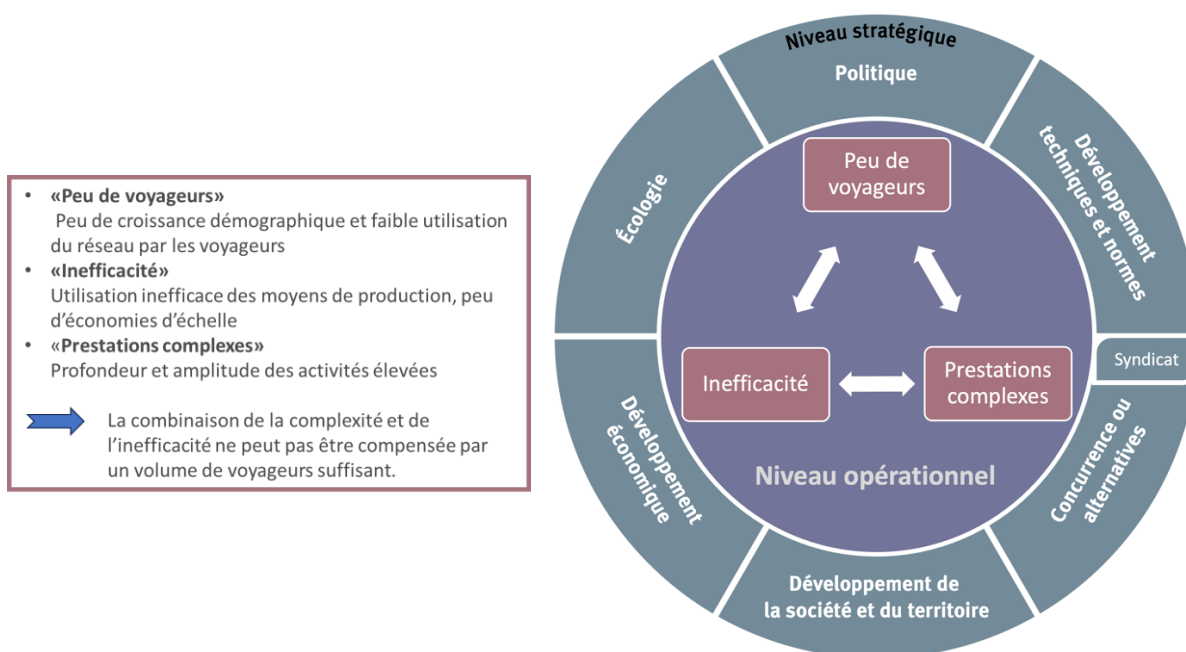


Figure 2 : Situation actuelle de transN

2.2 Utilisation du réseau et produits des transports voyageurs

Réseau

L'analyse historique et actuelle du niveau d'utilisation du réseau montre un nombre de voyageurs relativement faible sur le réseau desservi par transN. Plusieurs facteurs contribuent entre autres à cette situation :

- Le réseau se compose de deux secteurs :
 - Littoral & Val-de-Ruz avec un nœud central situé à la Place Pury à Neuchâtel
 - Montagnes & Val-de-Travers avec les gares de La Chaux-de-Fonds et Le Locle faisant office de nœud central.
- À La Chaux-de-Fonds, des réseaux différents ont été mis en exploitation pour le jour, le soir et la nuit.

Le réseau a été défini de manière coordonnée par les commanditaires via le Canton et est largement exploité et desservi par transN. Nous constatons qu'il est difficile à comprendre pour un voyageur occasionnel et relativement inefficace pour des déplacements journaliers ou réguliers entre les différents secteurs. Par ailleurs, la faible croissance démographique du Canton ne permet pas une augmentation suffisante et constante de l'utilisation du réseau actuel.

Nombre de voyageurs

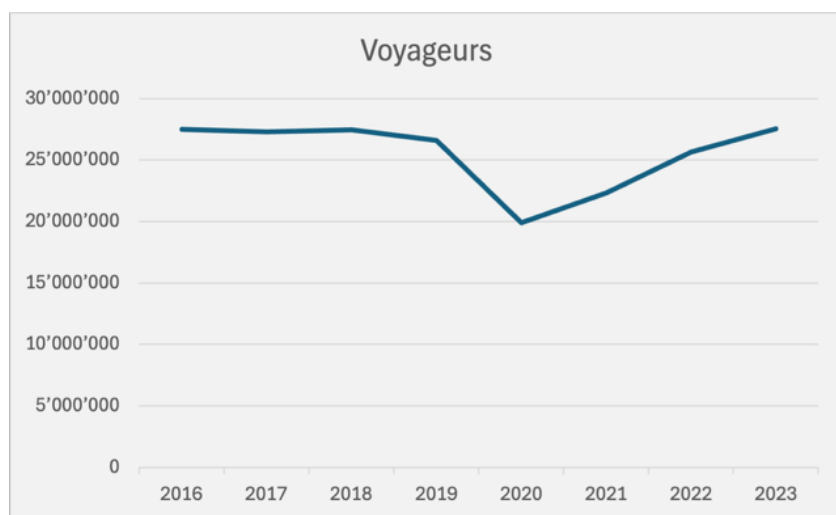


Figure 3 : Évolution du nombre de voyageurs

Bien qu'il existe de nombreux exemples de rattrapages plus rapides, le nombre de voyageurs de transN d'avant COVID-19 a été atteint et dépassé de 3.6% en 2023 et ceci grâce à une forte augmentation de 7.4% entre les années 2022 et 2023.

Produits des transports voyageurs

Les produits des transports voyageurs ont également augmenté de 6.0% entre 2022 et 2023. Toutefois, ce taux est plus bas que celui de l'augmentation du nombre de voyageurs. Cela a pour effet une diminution du produit par voyageur qui se situe déjà à un niveau très bas.

Ainsi, transN perçoit CHF 0.90¹ par voyageur, alors qu'un concurrent dans un contexte comparable perçoit CHF 2 par voyageur. Pour le réseau neuchâtelois de CarPostal, ce montant se situe à CHF 1.60.

Par conséquent, le faible niveau des produits par voyageur influence l'efficacité de la prestation de services de manière très importante.

Utilisation des véhicules

Un autre point problématique qui exerce une influence sur la rentabilité de transN est la faible utilisation des véhicules. Cela peut s'expliquer par différents facteurs comme la faible utilisation des transports publics par la population, une cadence élevée, un réseau fin ou des véhicules trop grands.

¹ Définition des produits par voyageur : Produits des transports [CHF]/voyageurs

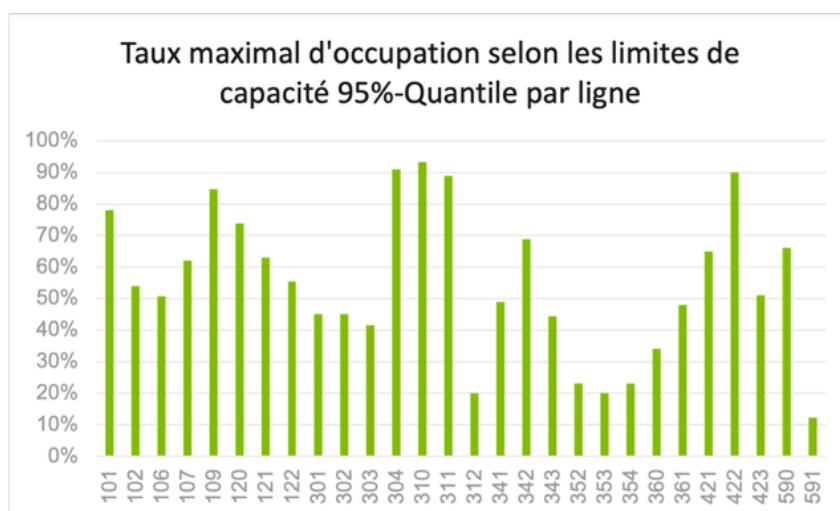


Figure 4 : Taux d'occupation des bus

Le graphique montre que même sur les tronçons et aux heures les plus critiques, la capacité de la ressource « bus » n'est jamais entièrement exploitée. Cette constatation amène à la problématique de l'efficacité opérationnelle qui est développée ci-après.

2.3 Efficacité opérationnelle

Nous avons identifié que certaines activités opérationnelles de transN sont exécutées de manière relativement inefficace.

Absence ou insuffisance d'économies d'échelle

Nous avons constaté que l'équipement ou le personnel minimum nécessaire à la prestation d'un service est disproportionné par rapport au service fourni. C'est notamment le cas des infrastructures des ateliers ferroviaires de Fleurier et des Ponts-de-Martel qui sont dotés de capacités bien supérieures au niveau des activités actuellement effectuées.



Figure 5 : Ateliers ferroviaires de Fleurier et des Ponts-de-Martel

Le même cas de figure est constaté avec le Centre de gestion du trafic (CGT), dont les activités sont indispensables pour gérer le trafic (y c. informations voyageurs) des trains sur un réseau avec plusieurs véhicules, comme sur les voies normales (Val-de-Travers), le tronçon des Ponts-de-Martel et le Littorail (voies étroites).

À noter que le CGT gère également le trafic des bus et des funiculaires.

Sur la base de nos informations, il apparaît que le CGT pourrait gérer un niveau et une complexité de trafic largement supérieurs.

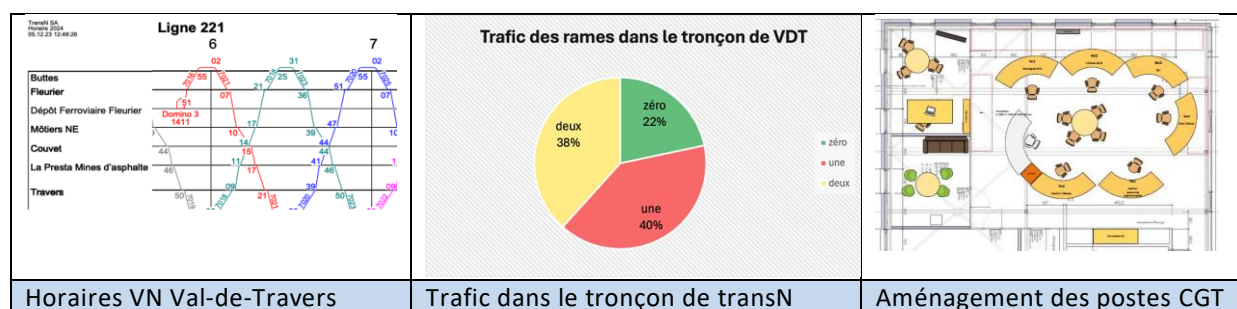


Figure 6 : Horaires et trafic des rames sur le tronçon de la ligne 221 du Val-de-Travers surveillé par le CGT et aménagement des postes de travail du CGT

Par exemple, le tronçon de la voie normale sous gestion de transN (longueur de 12 km) est desservi au maximum par deux trains roulants simultanément et aucun train ne circule pendant 13 minutes (22%) par heure.

Nombre maximal de véhicules à gérer par le CGT :

- 2 rames VN
- 2 rames VE
- 4 rames Littorail
- 5 funiculaires
- ≈ 130 bus

37% des coûts du CGT (sur un total annuel de CHF 2.5 mios) sont générés par les chemins de fer

Pour comparaison, le CGT de transN dispose d'autant de postes d'opérations que celui de Zurich (un agent pour 100 véhicules).

Faible utilisation des ressources

Dans certains secteurs d'activités essentiels, il apparaît que l'allocation des ressources humaines et matérielles n'est pas optimale et induit des coûts élevés.

Par exemple, comme le démontre la figure ci-après, la flotte de bus comprend 13 types² de bus différents qui se composent eux-mêmes de 25 séries de véhicules (lots d'achat). Cette complexité augmente les coûts d'entretien et diminue l'efficacité dans la mise en exploitation (« management de la flotte ») des véhicules.

² Valeur comparative : Transports publics de Zurich (5 Types)

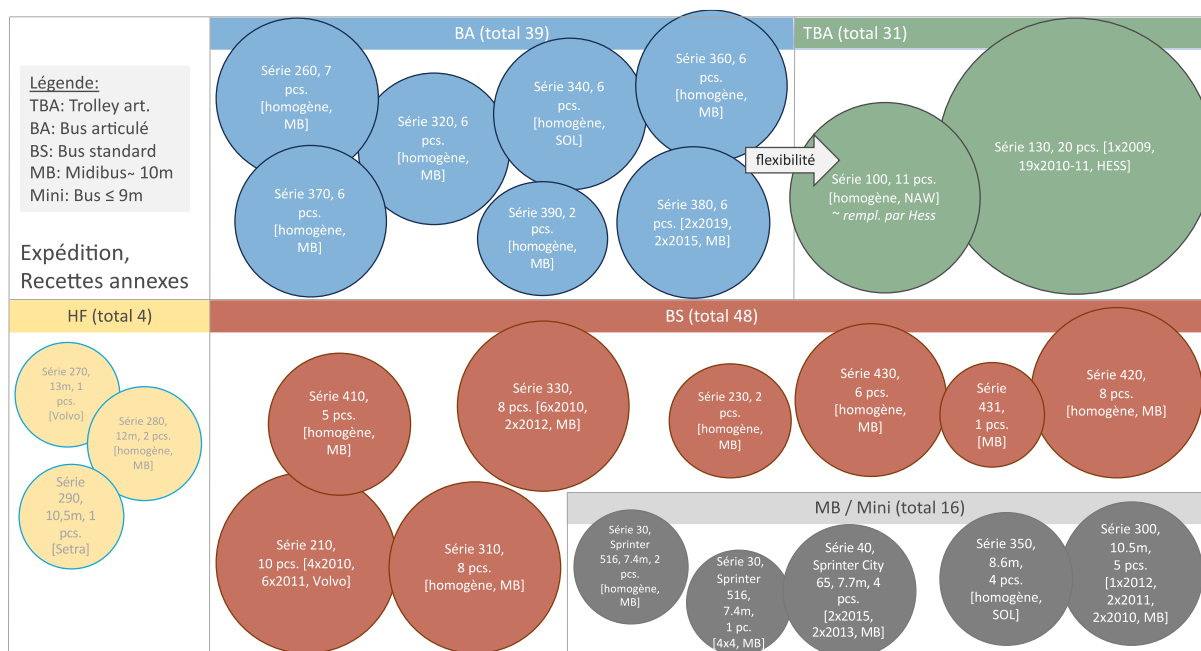


Figure 7 : Flotte de Bus transN matrice (types/séries)

Au niveau de l'entretien des véhicules par exemple, on constate sur certains sites une étendue inhabituelle des prestations allant des travaux de carrosserie aux services de remorquage/dépannage et en passant par le changement de pneus. Cette diversité de prestations pour un relativement faible volume d'activités exerce une influence négative supplémentaire sur la complexité opérationnelle de transN et finalement sur les coûts d'exploitation et les investissements.

Personnel hors production et absentéisme des conducteurs de bus

En ce qui concerne les fonctions du personnel hors production, on observe également depuis plusieurs années une forte croissance du nombre de postes dévolus à des tâches centrales dans des domaines spécialisés et non liés directement à la prestation de transport ("overhead"), soit par la création de départements ou services, soit par le renforcement d'équipes comme p.ex. RH, Pôle clients, IT, logistique et achats, SQ, chefs de projet.

Comme dans l'ensemble de la branche, une augmentation générale du taux d'absentéisme a été observée ces dernières années chez transN. Celui-ci est particulièrement significatif chez les conducteurs de bus dont le taux était de 9.6% entre janvier 2023 et avril 2024 avec un pic à 14.5%. D'autres entreprises de transport, en particulier les entreprises urbaines, ont également été confrontées à des chiffres aussi élevés et qui engendrent des coûts supplémentaires importants (p.ex. heures supplémentaires, engagements de personnel pour du remplacement).

Des mesures visant à réduire cet absentéisme ont été définies et mises en place au sein de transN comme p.ex. le renforcement du management de proximité, le case management pour les absences de longue durée.

Suroffre

L'analyse des chiffres disponibles en lien avec la fréquentation des véhicules et le chiffre d'affaires généré par la vente de titres de transport, permet de constater qu'il existe une surcapacité dans différents domaines, comme :

Prestations / Horaire :

Sur certaines lignes, on circule avec des bus articulés alors qu'un bus standard suffirait (voir aussi graphique « taux d'occupation »). Sur d'autres, des courses de renfort sont effectuées, y compris sur l'ensemble du parcours de la ligne, alors qu'un renfort sur un court tronçon suffirait.

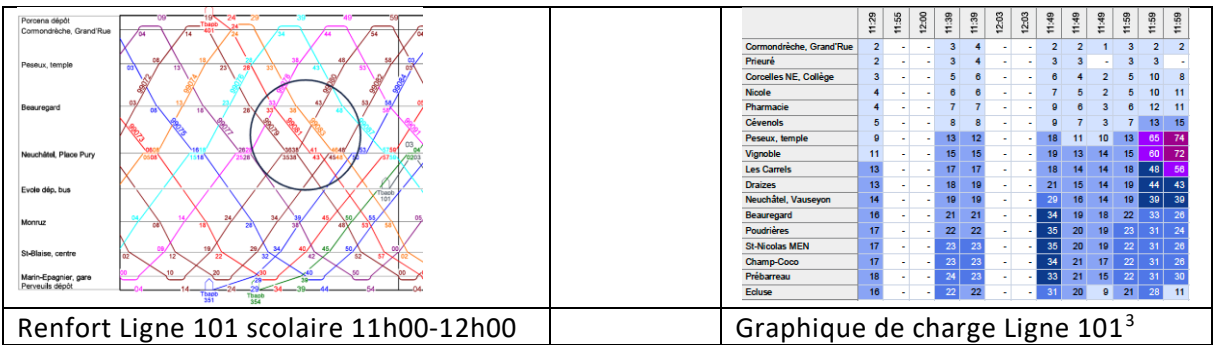


Figure 8 : Exemple d'horaire de renfort et de graphique de charge de la Ligne 101

Nous conseillons par conséquent d'adapter les prestations sur certains trajets, notamment sur les lignes périphériques à très faible fréquentation. Dans cette problématique, c'est notamment aux commanditaires d'adapter l'offre commandée en fonction de la demande.

Distribution / Vente des titres de transport :

transN propose cinq canaux de distribution différents pour un chiffre d'affaires d'environ CHF 20 millions. Ces canaux se composent de cinq bureaux de vente gérés en direct par transN⁴, d'environ 220 distributeurs automatiques dont les 2/3 ont un revenu de moins de CHF 20'000 par an, des caisses embarquées opérées par les conducteurs, de l'application « Fairtiq » et du système online « Webshop ».

La multiplicité des canaux de vente n'engendre pas de ventes supplémentaires. De plus, des canaux sont développés et exploités spécifiquement par ou pour transN. Des solutions de mutualisation entre entreprises de transport existent et devraient être évaluées (p.ex. l'application EasyRide des CFF au lieu de Fairtiq, qui est à la base le même produit, ou la mise en commun de guichets avec les CFF ou encore leur centralisation sur des centres urbains p.ex. à La Chaux-de-Fonds ou à Neuchâtel).



Figure 9 : Exemple de proximité des points de ventes CFF et transN qui se font face sur la Place de la Gare à La Chaux-de-Fonds

Pour tous les éléments identifiés ci-dessus, et en particulier pour le dernier, la mise en place de mesures d'amélioration nécessitera obligatoirement une coopération étroite entre le Canton, les communes et transN.

³ La capacité selon les limites statistiques de CarPostal pour un bus articulé est de 100 personnes (95% Quantile). Le graphique montre le nombre de passagers embarqués pour les courses entre les arrêts Comondrèche et Écluse (lundi à vendredi).

⁴ Cernier, Fleurier, Le Locle, Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds

2.4 Complexité des activités

2.4.1 Modes de transports

transN exploite une palette étendue de modes et systèmes de transports qui comporte presque tous les modes existants au sein des entreprises de transports publics :

- **Voie normale** : Exploitation, infrastructure, mise à disposition de trains
- **Voie étroite y c. Littorail** : Exploitation, infrastructure, mise à disposition de trains
- **Bus thermique** : Exploitation, mise à disposition de véhicules
- **Trolleybus** : Exploitation, ligne de contact, mise à disposition de véhicules
- **Funiculaires** : Exploitation, infrastructure, mise à disposition des cabines

Cela engendre une grande complexité technique, opérationnelle et normative pour une entreprise de transport de taille relativement petite à moyenne comme transN. Par conséquent, cette situation implique notamment l'engagement d'un grand nombre d'experts correspondants et l'acquisition et l'opération de systèmes spécifiques, dont les coûts de base élevés ne sont répartis que sur un volume d'activités et un nombre de voyageurs comparativement faible.

Outre les outils et les infrastructures correspondants (y c. spécifiques aux différents types de véhicules, ateliers, dépôts), cette situation nécessite de nombreux spécialistes pour opérer les différents systèmes et qui doivent continuellement se former et maintenir les installations au niveau des dernières normes.

2.4.2 Activités annexes de transport et prestations spéciales – Complexité et redimensionnement

En plus des prestations de transport conventionnées, transN propose des activités annexes de transport et prestations spéciales. Ces activités sont proposées principalement dans le domaine ferroviaire (formation et location de conducteurs de train et location de matériel roulant aux CFF) ainsi que dans le domaine du transport de personnes sur route.

Les résultats financiers de ces activités sont répartis sur les lignes de transport conventionnées et permettent notamment de supporter une partie des coûts d'encadrement (overheads).

En revanche, certaines activités de transport engendrent une complexité de fonctionnement en termes d'organisation (p.ex. tours des conducteurs de bus, horaires spéciaux, heures d'activité du Centre de gestion du trafic, trajets en France voisine) ainsi que de moyens engagés (p.ex. bus touristiques, confort spécifique, outillages spéciaux pour l'entretien) qui génèrent des coûts additionnels directs et induits.

Au niveau financier, le partenariat avec les CFF dégage une faible marge pour un investissement en temps et en moyens important. Pour l'année 2023 par exemple, cette prestation représente près du 85% du chiffre d'affaires des activités annexes et dégage une marge de 2.2% ou CHF 200'000 après imputation de coûts d'overheads d'env. CHF 1.5 mio.

Sur cette base, un redimensionnement de ces activités nous paraît indispensable afin de réduire la complexité des activités de transN y compris en considérant le volume des overheads imputés.

Il convient de souligner que certains des éléments identifiés ci-dessus sont non seulement le résultat de décisions stratégiques et managériales de transN mais également le fait de situations héritées d'avant la fusion des deux entités TN et TRN ou encore de décisions des commanditaires. De plus, nos constatations en lien avec les inefficacités opérationnelles ne remettent pas en question les compétences du personnel de transN au sein de ces secteurs et infrastructures.

3 GOUVERNANCE ET CONSOLIDATION DES CONDITIONS CADRES

3.1 Principe de congruence

De manière générale, la performance d'une organisation ou du personnel peut être influencée par l'articulation et la bonne définition et mise en œuvre de quatre éléments : les tâches (actions à réaliser, obligations), les compétences (savoir-faire et savoir-être et latitude laissée), les responsabilités (assumer les actes et les résultats) et les valeurs (culture, pensées, ressentis, état d'esprit).

Plus la congruence ou la cohérence entre ces éléments est élevée, p.ex. au niveau d'un cadre, d'un collaborateur ou d'une organisation, plus leur performance est grande.

Sur la base de nos entretiens, nous avons identifié plusieurs exemples dont certains sont illustrés ci-après, et pour lesquels les éléments de congruence ne sont pas toujours suffisamment définis et/ou respectés avec comme conséquences négatives des incompréhensions, des inefficacités opérationnelles, des pertes de temps et de la démotivation.

3.2 Circulation de l'information

Dans un environnement de fonctionnement complexe et impliquant un grand nombre de parties prenantes internes et externes à transN, il est essentiel d'avoir une circulation de l'information permettant des prises de décision rapides et adaptées.

Sur la base des entretiens réalisés, il apparaît que les informations stratégiques et opérationnelles (y compris indicateurs clés de performance) ne sont pas systématiquement et régulièrement transmises respectivement pas suffisamment partagées (hors exigences de confidentialité) à l'interne de l'entreprise et avec les parties prenantes comme les commanditaires ou le service cantonal des transports (SCTR).

Nous avons constaté que les directions de secteurs clés de transN que sont la Production et les Ressources humaines ne sont pas représentées directement et de façon permanente au sein de commissions ad hoc du Conseil d'administration.

Ainsi, même si des mesures particulières sont en place comme une communication directe du Président du Conseil d'administration lui-même ou d'administrateurs avec les membres de la direction, des améliorations sont encore à envisager dans ce domaine.

3.3 Processus d'achat et responsabilisation

Le processus d'achat est soumis à différentes lois, directives ou règlements internes et externes (p.ex. AIMP, Loi neuchâteloise sur les transports publics). Sur la base de nos analyses, il apparaît que les règles internes formalisées comme p.ex. la délégation de pouvoir et les droits de signature sont obsolètes et ne correspondent pas à la réalité actuelle de l'entreprise. Par conséquent, il en découle un risque de non-respect des lois (p.ex. AIMP, « OITRV cantonales ») et des directives ainsi qu'un risque de « saucissonnage » des achats afin de rester en-dessous des seuils d'approbation.

Lors d'achats impliquant un dépassement de budget, la pratique exige au minimum deux signatures. En revanche, sur la base des informations récoltées, des exceptions ont été observées en interne et les achats peuvent être effectués même si le budget est dépassé dans le système. Cela peut engendrer un risque de non-respect du budget global ; des compensations entre centres de charges ne pouvant pas toujours être possibles.

Afin de palier à cette pratique, un nouveau processus a été mis en place par transN pour l'année 2024 avec une plus grande responsabilisation des cadres répondant de centres de charges, comme des justifications des écarts et des présentations devant la Commission financière du Conseil d'administration à partir d'un certain seuil.

Comme autre élément de responsabilisation mis en place dernièrement, une limite de perte maximale de CHF 2.75 mios pour 2024 a été imposée pour la première fois par le CA au CODIR sous peine de suppression de bonus.

Nous recommandons la mise à jour de tout document obsolète et la consolidation voire la mise en place de règles, processus et contrôles permettant la surveillance de la bonne application de celles-ci ainsi qu'en cas d'exceptions, de l'adoption de mesures correctives dans le respect du principe de congruence.

3.4 Plausibilité des hypothèses et coordination

Dans le respect des règles édictées notamment par l'Office fédéral des transports, les offres de transport ainsi que certaines prévisions budgétaires de l'entreprise sont établies avec un décalage pouvant aller jusqu'à 3 ans.

En particulier dans un contexte économique incertain, la plausibilité des hypothèses utilisées pour estimer les budgets est essentielle, tout comme la coordination entre les parties prenantes en cas de constats d'écarts importants avec les chiffres réels.

Cas échéant, une réactivité de tous les acteurs et un échange d'informations régulier sont indispensables pour anticiper et prendre des mesures correctives. Ces éléments sont essentiels également pour assurer une transparence et une confiance entre les parties prenantes.

Dans le cadre de notre audit, nous avons constaté que la coordination et l'échange d'informations entre les parties prenantes ne sont pas suffisants. C'est le cas notamment lorsque des hypothèses communiquées par le Canton sont remises en question par transN dès l'établissement du budget (p.ex. pour 2024) ou que les chiffres financiers prévisionnels de transN ne sont communiqués que tardivement au SCTR, surtout lorsqu'ils montrent une situation financière préoccupante.

Ces éléments rendent toute anticipation et prise de mesures correctives très compliquées et ne participent pas à l'instauration indispensable d'une confiance réciproque entre les acteurs.

3.5 Processus d'établissement de l'offre, variantes et propositions

Le processus d'établissement des offres ainsi que des variantes subséquentes qui sont demandées p.ex. par le Canton ou les communes via les commanditaires peut être amélioré.

Au sein de transN, plusieurs secteurs et directions de transN sont impliqués afin d'établir une offre ou évaluer des variantes subséquentes (notamment Pôle clients, Production, Finances, Technique et Infrastructure). Même si la coordination des informations est centralisée auprès de Pôle clients, ce processus est complexe et exige un délai de traitement relativement important pour pouvoir traiter les demandes des commanditaires.

De plus, faute de ressources suffisantes et de mandat clair, il est difficile pour transN d'être force de proposition notamment pour évaluer l'efficacité de l'horaire et des lignes tant de manière prévisionnelle que réelle.

Des analyses communes plus fréquentes combinant des données réelles du terrain fournies par transN et les exigences des commanditaires permettraient d'améliorer l'efficacité globale des prestations.

3.6 Lien de causalité

Sur la base des analyses de taux de couverture des coûts par les recettes de transports de certaines lignes ou prestations effectuées par transN dans le cadre de l'offre conventionnée, nous avons constaté qu'il n'existe pas de processus systématique d'analyse et de communication des impacts financiers aux partenaires concernés, en particulier aux collectivités publiques qui les commandent et en bénéficient directement.

Il est à noter que non seulement les indemnités conventionnées, mais également les pertes de l'entreprise et les demandes d'indemnités supplémentaires subséquentes, sont supportées par tous les actionnaires de manière solidaire, selon une clé de répartition Canton/communes définie par la loi neuchâteloise sur les transports publics (LTPNE).

Par conséquent, la considération partielle du lien de causalité entre les prestations effectuées et les coûts générés ne permet pas une analyse suffisante sur la répartition des charges entre les différents acteurs impliqués et n'incite que partiellement transN à améliorer l'efficacité de ses prestations et à optimiser ses coûts de manière plus ciblée et respectivement, les commanditaires à revoir leurs demandes.

A l'instar des éléments précédents, une communication insuffisamment transparente et ciblée sur les impacts financiers directs et indirects des prestations effectuées par transN, ne contribue pas à l'augmentation de la confiance entre les partenaires concernés. Cette communication aux parties prenantes (p.ex. communes) devrait être coordonnée conjointement par transN et le Canton.

3.7 Solvabilité et plan d'assainissement en lien avec les art. 725 et ss CO

Comme indiqué plus haut, la situation financière générale de transN requiert une attention particulière de la part de la Direction, du Conseil d'administration et des actionnaires de la société.

Les éléments suivants doivent particulièrement être surveillés :

- **Besoins en trésorerie croissants** : Les besoins en trésorerie de transN dépassent ses capacités d'autofinancement, ce qui entraîne un endettement croissant.
- **Impact sur la structure du bilan et les charges d'intérêts** : L'endettement croissant pourrait avoir un impact négatif sur la structure du bilan de transN et augmenter les charges d'intérêts, ce qui est particulièrement préoccupant dans une période d'incertitude économique.
- **Risque de situation de perte de capital** : Le réviseur PwC a informé le CA dans son rapport sur les comptes 2022 (15 mai 2023), du risque de situation de perte de capital à fin 2023 et pour les années suivantes.
- **Manque de mesures d'assainissement** : Malgré les plans d'économies et les propositions de certains secteurs de transN, aucune mesure d'assainissement concrète n'a été entreprise avant novembre 2023 qui a vu un déclenchement d'un plan d'urgence en raison d'une perte estimée à CHF 7 millions ; une demande d'indemnités supplémentaires a donc été formulée au Canton.

Selon les articles 725, 725a et 725b CO (version du 1.1.2023), le CA doit surveiller la situation de la société en termes de solvabilité, perte de capital et surendettement et au besoin agir avec célérité. Nous recommandons de partager la situation plus régulièrement également avec les commanditaires et actionnaires afin de mieux anticiper et coordonner les mesures à prendre.

Au regard des investissements et des résultats passés et prévisionnels de la société, nous recommandons également d'établir et de mettre en œuvre de manière coordonnée un plan d'assainissement de transN.

3.8 Planification intégrale – Stratégies coordonnées

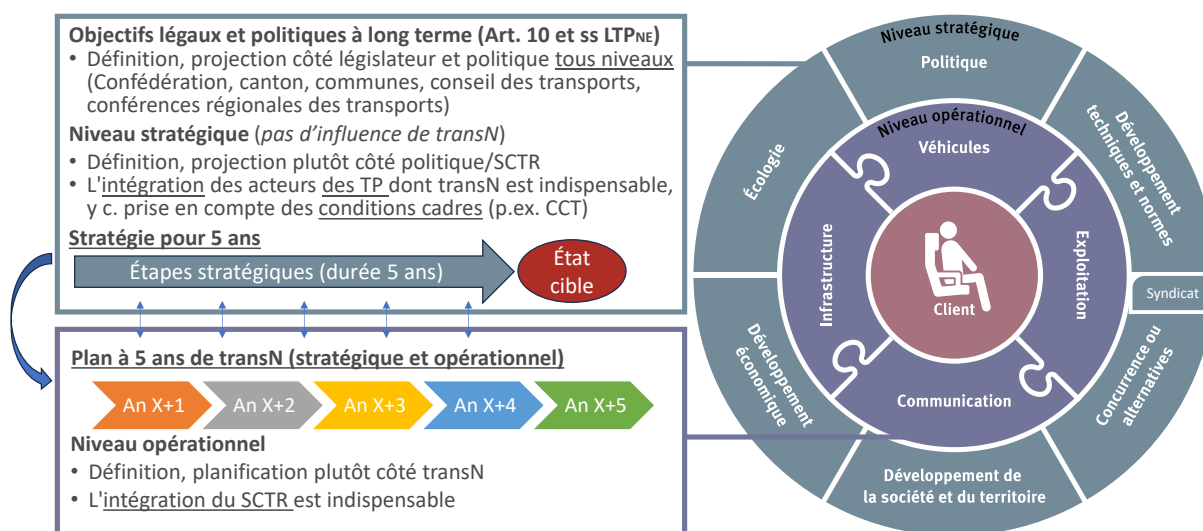


Figure 10 : Planification intégrale

L'audit a révélé que certains thèmes liés à la Gouvernance et d'une manière plus générale les conditions cadres de fonctionnement entre les différentes parties prenantes pouvaient être améliorées respectivement consolidées et formalisées.

Il s'est avéré par exemple que les rôles et responsabilités des différentes parties prenantes dans les processus de planification stratégique et opérationnelle et de prises de décisions n'étaient pas clairement formalisés.

Cela a pour conséquence un certain flou dans la délimitation des rôles et responsabilités de chaque acteur, des incompréhensions, des blocages et des inefficacités dans les prises de décision et la conduite de projets.

Selon nous, les éléments suivants devraient être mis en œuvre :

- Il est indispensable de finaliser la mise à jour du plan directeur des transports publics qui définit le cadre du développement et de l'exploitation de transN (voir la définition de sous-stratégies : *figure 10 : Planification intégrale et figure 11 : Hiérarchie allant des objectifs politiques aux objectifs stratégiques spécifiques*).
- Une convention d'objectifs sur 5 ans devrait être établie entre le Canton et transN pour une bonne planification à moyen terme.
- Pour l'élaboration par les entreprises de transports des sous-stratégies spécifiques plutôt techniques, le Canton doit être impliqué et en approuver le contenu en temps voulu.
- Les rôles et responsabilités des différentes parties prenantes doivent être formalisés.

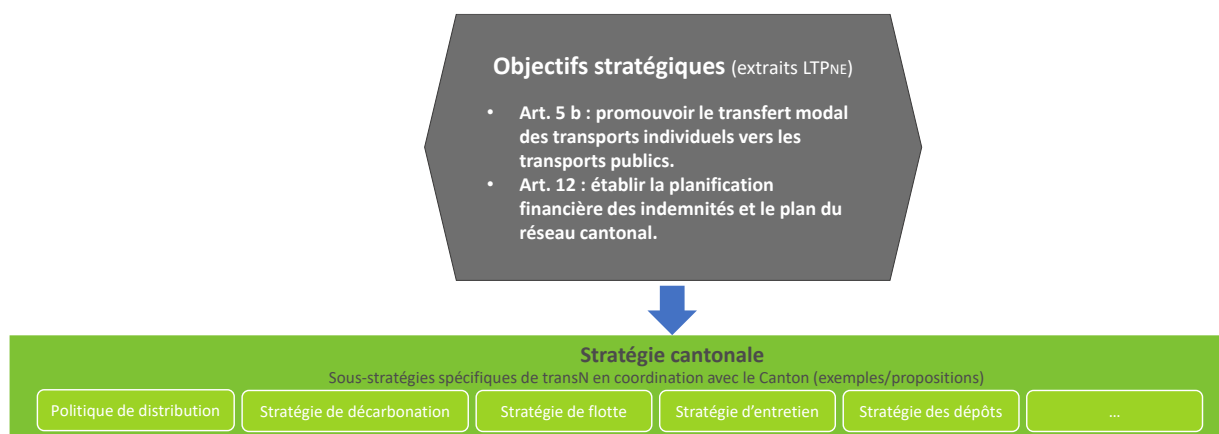


Figure 11 : Hiérarchie allant des objectifs politiques aux objectifs stratégiques spécifiques

4 PRINCIPAUX PROBLÈMES ET RECOMMANDATIONS

4.1 Faible nombre de passagers

Nous recommandons de privilégier en priorité les activités de transport en lien avec un grand nombre de voyageurs et ne plus générer des dépenses significatives pour offrir des prestations sur-mesure qui ne sont pas économiquement rentables (p.ex. transports sur appel, activités de transport annexes, maintien ou prolongements de lignes sans voyageurs suffisants tous modes de transports confondus).

Il s'agit avant tout de mettre en œuvre un système de transport économique et performant, orienté vers un grand nombre de clients. La définition d'un réseau de transport attractif et efficace en est notamment une condition nécessaire.

4.2 Inefficacité et prestations complexes

Les prestations de transN devraient être simplifiées et l'efficacité opérationnelle améliorée par des mesures telles que l'abandon de certaines activités de transport et la concentration sur les compétences clés de l'entreprise. Cela permettrait de réduire les coûts importants liés au respect d'exigences minimales (infrastructures, entretien, formation, en particulier dans le secteur ferroviaire) pour un relativement faible volume d'activités (v. p.ex. chap. 4.1).

Les suggestions incluent notamment les points suivants :

- Cession des activités liées à la voie normale aux CFF ou subsidiairement à BLS.
- Échange de la partie voie étroite de transN contre la partie bus des CJ pour exploiter des synergies ; CJ exploitant également actuellement des transports à voie étroite avec des véhicules similaires à ceux de transN. Le cas particulier du Littorail est à analyser séparément.
- Renonciation des prestations de conduite en dehors des transports publics.
- Vente ou fermeture du secteur de la location des mécaniciens de locomotives.

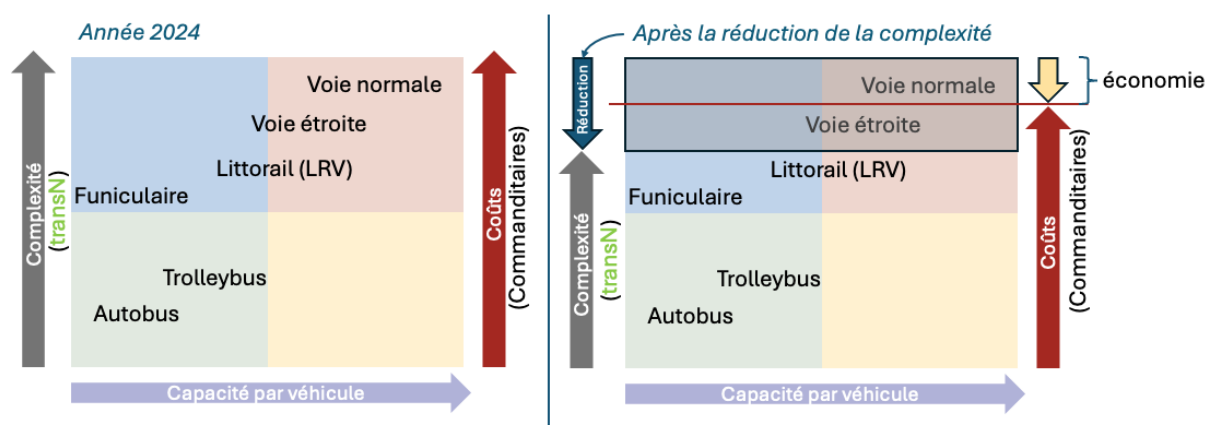


Figure 12 : Portfolio des modes de transports exploités par transN avant et après les propositions de réduction de la complexité

4.3 Gouvernance et consolidation organisationnelle

Pour améliorer l'efficacité opérationnelle de transN, la Gouvernance et l'organisation générale doivent être consolidées. Cela inclut également cas échéant, l'implication directe des parties prenantes comme le SCTR dans l'élaboration de mesures d'amélioration.

Les recommandations incluent notamment les points suivants et, comme indiqué ci-dessus, impliquent également les parties prenantes (v. chap. 3) :

- **Stratégies coordonnées** : Développement et mise en œuvre de stratégies coordonnées et cohérentes.
- **Rôles et responsabilités clairs, redéfinition de processus clés** : Consolidation de l'organisation, définition et attribution des tâches et responsabilités à tous les niveaux (interne et parties prenantes) dans le respect du principe de congruence. Redéfinition au besoin de processus clés.
- **Gestion efficace de l'information** : Assurer la circulation de l'information à tous les niveaux (interne et parties prenantes) avec une gestion cohérente des indicateurs clés de performance.

5 CONCLUSION

La mise en œuvre des mesures proposées nécessite une collaboration étroite entre transN et le Conseil d'État accompagné des services de l'administration cantonale.

Les communes ainsi que les commanditaires (i.e. la Confédération via l'Office fédéral des transports) devront également être intégrés aux différentes mesures d'amélioration proposées. Nous sommes d'avis que seul un effort commun et coordonné permettra de relever les défis d'une amélioration durable des transports publics dans le Canton de Neuchâtel.

Cette approche collaborative peut prendre la forme d'une organisation en groupes de travail dédiés à l'analyse approfondie et commune des thématiques particulières abordées par les pistes d'amélioration proposées.

Afin d'assurer une compréhension uniforme et un engagement commun de tous les partenaires, des lettres d'intention (LOI) pourraient être signées par les parties concernées. Ces LOI définiraient notamment les objectifs communs, l'organisation et les modes de fonctionnement des groupes de travail dédiés.

Finalement, tout au long de la mise en œuvre concrète des recommandations, il conviendra d'effectuer des points de situation réguliers et d'en communiquer les résultats de manière transparente afin de garantir le soutien et la confiance de toutes les parties prenantes.

Les auteurs du rapport tiennent à remercier vivement les personnes interviewées pour leur collaboration et formulent les réserves d'usage en cas de transmission erronée ou incomplète des informations traitées.

PRYO Consult Sàrl



Pascal Lippmann
Associé gérant

FJA Conseils SA



Gualtiero Falchini
Associé