

Le point de vue du Seco sur les principaux résultats des études mandatées

Le développement des infrastructures tant ferroviaires que routières en Suisse se trouve face à de grands défis financiers. Dans le cadre de sa recherche sectorielle, le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) a mandaté cinq études sur la productivité et le financement des infrastructures de transport, dont le but est d'analyser l'efficacité et les coûts du système de transport dans une perspective macroéconomique.



Le degré de couverture des coûts pour le rail est faible, tandis que le transport routier ne compense pas tous les frais qu'il occasionne pour les tiers. Selon les critères économiques, c'est aux utilisateurs des infrastructures de couvrir les coûts qu'ils provoquent. En illustration: ouverture du pont du Rontal le 22 juin 2011.

Photo: Keystone

Les infrastructures de transport sont chères. C'est pourquoi leur exploitation devrait permettre de financer, autant que faire se peut, leur construction et leur entretien, afin que leur développement ne pèse pas trop sur les finances publiques. En outre, les investissements devraient être faits à bon escient, car la mobilité ne mérite pas d'être subventionnée en tant que telle; le système de transport dans son ensemble devrait couvrir ses coûts. Or, la réalité est différente: le degré de couverture des coûts pour le rail est faible, tandis que le transport routier ne compense pas tous les frais qu'il occasionne pour les tiers.



Marianne Abt
Secteur Politique environnementale et énergétique, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne

Des sociétés d'exploitation efficaces

Accroître l'efficacité du transport ferroviaire peut être un bon moyen d'augmenter le degré de couverture des coûts, étant donné que les fonds publics qui alimentent l'exploitation courante ne sont plus disponibles pour financer l'extension du réseau. En outre, une exploitation inefficace fait baisser le prix que l'entreprise d'exploitation peut payer pour obtenir un sillon, dès lors que les tarifs pour les utilisateurs finaux sont fixés.

Cependant, dans son étude, *Polynomics* montre que, pour les deux entreprises de

transports publics les plus importantes, les CFF et BLS, une amélioration substantielle des résultats financiers n'est pas susceptible de provenir d'une exploitation plus efficiente. Les transports ferroviaires suisses figurent déjà parmi les plus efficaces à l'échelle internationale. De plus, selon les auteurs, très peu d'éléments indiquent que la rentabilité technique diminue en cas de financement public. Les gains d'efficacité provenant de la séparation verticale des entreprises intégrées de chemin de fer ne sont pas non plus attestés.

Dès lors, la question de l'amélioration de la couverture des coûts se déplace: il s'agit de déterminer le volume des prestations achetées par les pouvoirs publics et le degré de couverture appropriés au plan macroéconomique.

Améliorer l'approvisionnement ou la couverture des coûts?

Selon les critères économiques, c'est aux utilisateurs des infrastructures de couvrir les coûts qu'ils provoquent. Il est pourtant difficile, surtout dans le domaine du transport ferroviaire, d'établir une facture individuelle pour chaque kilomètre du tronçon et de limiter l'offre aux quelques lignes dont l'ex-



Peter Balastèr
Chef du secteur Croissance et politique de la concurrence, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne

exploitation suffit à couvrir les coûts. Toutefois, grâce au progrès technologique, qui permettra un suivi individualisé des usagers, il devrait être possible, à l'avenir, de différencier davantage les tarifs selon l'horaire et le tronçon parcouru.

Il reste que, même dans ce cas, un usager supplémentaire dans un véhicule public engendre des coûts marginaux très faibles. Comment couvrir alors intégralement les coûts avec des prix répondant à l'optimum macroéconomique, qui est proche des coûts marginaux? Les entreprises d'exploitation et les administrations publiques auxquelles elles sont adossées disposent d'une marge de manœuvre considérable pour décider quels tarifs doivent être demandés à quels utilisateurs (adultes, élèves, retraités, hommes d'affaires, touristes, pendulaires) pour quelles prestations (tronçon à grande vitesse, cars postaux dans les villages de montagne), quoi que dise la théorie économique concernant la formation des prix des produits couplés. De telles décisions sont souvent influencées par les grands choix politiques, par exemple les buts de la politique environnementale (transfert route-rail) ou la promotion de la place économique (accès aux réseaux). En raison d'importantes économies d'échelle (un gros volume s'accompagne d'un prix bas), une offre large, dont le tarif ne couvre pas intégralement les coûts, peut être plus intéressante d'un point de vue macroéconomique qu'une politique de prix exploitant la position de monopole de l'entreprise et le potentiel de discrimination entre les clients, puisqu'une telle politique mène à des prix élevés et entraîne une baisse du trafic des transports publics. Le fait que les pouvoirs publics proposent une offre standard assurant la desserte de base ne doit donc pas être contesté, car cela permet notamment d'avoir des offres qui satisfont les clients, comme l'horaire cadencé et les communautés tarifaires.

Quelle offre standard pour la desserte de base?

Dans son article, *Infras* explique qu'en Suisse il n'existe pas de définition explicite d'une telle offre standard dans le domaine des transports. Jusqu'à présent, l'élargissement de l'offre se faisait (au bas niveau de prix imposé) en fonction de la demande, ce qui impliquait un développement des infrastructures onéreux. Si une offre de base en matière de mobilité se limitait à l'essentiel était explicitement définie, cela serait beaucoup plus avantageux pour l'État que la procédure actuelle d'achat de prestations pour le trafic régional de voyageurs. Pour quantifier l'économie potentielle, *Infras* prend l'exem-

ple du canton de Thurgovie. Les auteurs de l'étude recommandent d'accroître la transparence en ce qui concerne le coût des offres allant au-delà de la desserte de base et de les imputer à la politique environnementale et à la promotion de la place économique selon les cas. Les effets de transfert vers le trafic individuel qu'induirait la limitation de l'offre des transports publics ne sont pourtant pas détaillés dans l'étude d'*Ecoplan*.

Comment assurer le financement des infrastructures pour une desserte de base donnée?

Étant donnée la réglementation en vigueur, les investissements à venir dans les infrastructures de transport sont plus importants que les moyens prévus par les pouvoirs publics. Pour qu'un financement soit possible, il faut donc que les utilisateurs des transports participent davantage aux coûts qu'ils occasionnent. Dans son étude, *Ecoplan* part du constat que les moyens de transport pèsent sur la population et les budgets publics: le transport ferroviaire du fait qu'il ne couvre pas intégralement ses coûts et le transport routier en raison des coûts externes qu'il engendre (impact environnemental, accidents, bouchons, etc.). Afin d'éviter que le choix modal – autrement dit la proportion du transport public et du transport individuel dans le volume total du trafic – ne s'en ressentisse, *Infras* souligne la nécessité d'une solution prenant en compte tous les moyens de transport.

La formule qui consiste à augmenter seulement le degré de couverture des coûts du transport ferroviaire atteint rapidement ses limites, si on veut éviter un transfert du rail vers la route, et par là même une augmentation des coûts externes liés au transport routier. Il convient plutôt d'internaliser plus largement les coûts externes provoqués par ce dernier. À l'inverse, utiliser les taxes sur le transport routier prélevées au titre de l'internalisation afin de financer les infrastructures de transport ferroviaire n'est justifié que s'il n'a pas été nécessaire d'en affecter les recettes au dédommagement de tiers. *Ecoplan* propose une solution de financement structurée fondée sur ce principe et en présente les conséquences dans un modèle de simulation simple. Cette solution est relativement proche des propositions sur le financement des transports mises en consultation récemment. Ses conséquences sur les diverses régions de Suisse et sur les différentes classes de revenus sont assez équilibrées.

Consacrer plus d'argent au transport ne sera envisageable politiquement que si les aménagements à financer apportent un bé-

néficé supplémentaire aux clients. Les deux autres études cherchent donc à déterminer si les grands projets d'infrastructures engendrent, sous la forme d'une augmentation des emplois ou de la productivité, des avantages économiques qui ne sont, la plupart du temps, pas encore pris en compte dans le calcul des gains que les améliorations des infrastructures permettent de réaliser et qui sont liés aux économies de temps et évalués en francs.

Quelles sont les retombées macroéconomiques des grands projets en termes de croissance?

Le développement des infrastructures de transport est souvent associé à une augmentation de la création d'emplois hautement qualifiés ainsi qu'à un accroissement du nombre d'habitants. Selon *Ernst Basler + Partner*, cette affirmation n'est qu'en partie vraie. Dans les trente dernières années, les emplois se sont principalement développés dans la première ceinture d'agglomération des centres importants, dans la mesure où celle-ci proposait des surfaces appropriées et remplissait un certain nombre de critères, comme une fiscalité modérée ou la présence

d'une main-d'œuvre qualifiée, etc. La situation est toutefois un peu meilleure dans les régions qui ont bénéficié des deux projets d'infrastructures étudiés que dans l'ensemble du pays: moins d'emplois ont été supprimés le long de l'autoroute A3 et au niveau des nœuds qui ont profité de la ligne à haute vitesse entre Mattstetten et Rothrist, et la productivité du travail y a crû plus vite que la moyenne. Cependant, ce résultat n'est pas entièrement dû à une meilleure accessibilité. Il faut y ajouter les effets des autres facteurs d'implantation.

Selon l'étude de *BAK Basel*, les effets clairement positifs des projets d'infrastructures de transport sont visibles si on se place au niveau des grandes régions européennes. Le raccordement aux réseaux d'infrastructures internationaux performants augmente l'attrait des régions métropolitaines suisses et accroît le PIB. Par contre, la rentabilité liée à l'élargissement des bassins d'emploi en raison de la réduction des temps de trajet est moins perceptible. L'étude comprend enfin une estimation de l'utilité macroéconomique marginale que l'on peut attendre de la réalisation du tunnel de base de la NLFA du Gothard; elle aboutit à un taux de retour suffisant. ■

Publireportage

L'e-facture, partie intégrante de la cyberadministration

Les administrations fiscales du canton de Schaffhouse, en collaboration avec PostFinance, ont introduit avec succès la facture électronique.

«La stratégie suisse de cyberadministration adoptée par le Conseil fédéral prévoit que la communication et le transfert de données entre la population et les autorités, mais aussi entre les administrations même s'effectueront à moyen terme par voie électro-

nique», explique Hermann Schlatter, le chef de la division Personnes physiques au sein de l'administration fiscale du canton de Schaffhouse. «Notre gouvernement cantonal poursuit volontairement cette stratégie. La facture électronique en fait partie.»

Rapidité et précision accrues

Les avantages sont évidents. «Les contribuables reçoivent rapidement une facture claire sur leur plate-forme e-finance et e-banking», explique M. Schlatter. «Le processus de paiement est plus simple et plus rapide: en quelques clics, la facture est réglée.»

Avec la facture électronique, la reprise automatique des données de facturation, telles que le numéro de référence, dans l'ordre de paiement minimise la source d'erreur. Les clientes et les clients de PostFinance peuvent bien entendu payer leurs factures électroniques par tranches.

Simple, économique, écologique

«Pour nous, administration fiscale, l'e-facture est également intéressante. Nous répondons à un besoin du public, cela permet un meilleur suivi de la distribution des factures et, à moyen terme, nous économisons des frais d'impression et d'envoi», dit Jürg Schneider, Informatique, Administration fiscale du canton de Schaffhouse, qui complète en ces termes: «Avec notre partenaire PostFinance, nous avons introduit l'e-facture avec succès.» Pour le moment, des clarifications au plan juridique sont en cours. «Nous avons établi électroniquement la facture provisoire au mois de mai et avons bon espoir de pouvoir fournir bientôt aux quelque 700 personnes inscrites la facture d'impôts définitive sous forme de facture électronique.»

Le logiciel d'impôts

Avec NEST Steuern, la société KMS SA, dont le siège principal est à Kriens, propose une solution souple couvrant tous les types d'impôts ainsi que l'ensemble du processus de perception des impôts. Aujourd'hui, onze administrations fiscales cantonales et plus de 200 administrations fiscales communales misent sur ce logiciel. Pour répondre aux besoins des administrations des contributions, la fonction d'établissement de l'e-facture est développée en permanence.

www.kms-ag.ch



Jürg Schneider (à gauche) et Hermann Schlatter de l'administration fiscale du canton de Schaffhouse sont convaincus des avantages de l'e-facture.

La Poste Suisse
PostFinance
 Conseil et vente Clientèle commerciale
 Téléphone 0848 848 848
www.postfinance.ch/
 e-facture

PostFinance 
 Mieux accompagné.