

COUR DES COMPTES

Synthèse du Rapport public thématique

Novembre 2010

Les transports ferroviaires régionaux en Ile-de-France

■ Avertissement

La présente synthèse est destinée à faciliter la lecture et le commentaire du rapport de la Cour des comptes qui, seul, engage la juridiction.

Les réponses des administrations et des organismes intéressés sont insérées dans le rapport public.

Sommaire

Introduction	5
1 Un réseau devenu inadapté	7
2 Une qualité de service dégradée	9
3 Une affirmation insuffisante de l'autorité organisatrice	11
4 Un nécessaire rattrapage des investissements sur le réseau existant	15
5 Une procédure de selection des projets à améliorer	17
6 Un déséquilibre financier difficile à résorber	19
Conclusion	21
Recommandations	22

Introduction

Les transports ferroviaires de voyageurs en Ile-de-France, c'est-à-dire les 1 700 kilomètres de lignes de métros, de trains régionaux, de tramways et du réseau express régional (RER), permettent d'assurer plus de 2,7 milliards de trajets par an, soit 7,4 millions de voyages chaque jour.

Ils sont exploités par deux opérateurs distincts :

- La SNCF -Transilien exploite un réseau ferré comprenant les trains de banlieue, cinq lignes ou portions de lignes de RER et un tram-train. Le réseau Transilien représente 13 % de l'activité nationale de transport de voyageurs de la SNCF et près de la moitié du trafic total des réseaux de transport régional de voyageurs de l'entreprise ;

- la RATP gère un réseau constitué de 16 lignes de métropolitain (14 lignes et deux extensions), 3 lignes de tramways et deux portions des lignes A et B de RER .

En 2008, tous modes de transports collectifs confondus, 8,7 Md€ ont été dépensés en faveur des transports collectifs régionaux en Ile-de-France, soit une moyenne de 740 euros par an et par habitant.

Ces modes de transport sont structurants pour le développement de l'agglomération parisienne qui s'est étendue le long de corridors ferrés et, au-delà, pour l'activité économique d'une région qui représente une part importante de la production nationale. Ils sont un élément essentiel des conditions de vie des 11,7 millions d'habitants de la région. Ils sont également l'un des grands enjeux de la politique nationale de transport collectif qui vise à augmenter la part des déplacements effectuée en transport en commun afin, notamment, de réduire la congestion automobile et la pollution.

Ces sujets ont déjà fait l'objet de publications de la Cour des comptes. En avril 2005, le rapport public thématique consacré aux transports publics urbains soulignait la nécessité de clarifier l'organisation des transports collectifs en Ile-de-France pour l'adapter à la décentralisation et à l'ouverture progressive à la concurrence. Cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi décentralisant les compétences relatives aux transports régionaux de voyageurs en Ile-de-France, les juridictions financières ont souhaité en examiner l'impact. A cette fin, la Cour a procédé à un examen de l'activité de la RATP et du réseau « Transilien » exploité par la SNCF, tandis que la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a étudié la gestion de l'autorité organisatrice des transports d'Ile-de-France, le STIF. Ces contrôles ont eu lieu alors que les contrats quadriennaux passés par cette autorité avec les deux opérateurs courent jusqu'en 2011. Il est donc possible de tirer des enseignements au vu des résultats obtenus. ■

1 Un réseau devenu inadapté

Un réseau dense

Le réseau de transports collectifs constitue l'un des points fort de l'attractivité économique de la région Ile-de-France. Il se compose, à la fin de l'année 2008, de 1 653 kilomètres de lignes de transport ferroviaire, contre 542 kilomètres pour l'ensemble des autres agglomérations françaises.

La densité de l'offre de transports régionaux est plus forte en Ile-de-France que dans le reste du pays. Elle est cependant contrastée entre Paris intra muros et la banlieue. Seule, la capitale dispose d'un réseau exceptionnellement dense au regard d'autres grandes villes étrangères comparables.

Un réseau qui fait difficilement face à une demande de transport en augmentation

Les transports régionaux en Ile-de-France sont marqués par deux évolutions :

- une surcharge croissante : entre 2001 et 2009, le trafic du métro a augmenté de 17 % et celui de la SNCF-Transilien de 24 % alors que les réseaux ont peu évolué. Cette évolution divergente a fait apparaître ou a amplifié des

phénomènes de saturation sur certaines lignes ou portions de lignes ;

- le développement des trajets entre banlieues.

Le réseau de transports collectifs a été conçu de manière radiale à partir de Paris. Or, du fait de l'étalement urbain, la majorité des déplacements dans la région Ile-de-France s'effectue désormais de banlieue à banlieue. Faute d'une offre de transport adaptée, la part des transports collectifs est modeste pour ces trajets. Ainsi, les transports collectifs représentent 71 % des trajets réalisés entre Paris et la petite ou la grande couronne mais seulement 10 % de ceux effectués à l'intérieur de la grande couronne parisienne et 17 % de ceux effectués au sein de la petite couronne parisienne.

2 Une qualité de service dégradée

Les indicateurs de qualité de service

Bien que la situation diffère d'une ligne à l'autre de métro, de RER ou de train et d'un indicateur de qualité à l'autre, les indicateurs mesurant la régularité et la ponctualité du service se sont nettement dégradés sur les réseaux ferrés franciliens.

Le réseau du métro conserve des indicateurs de production et de régularité stables et souvent plutôt satisfaisants, même si des points noirs très préoccupants demeurent (ligne 13 par exemple). Ces difficultés, même circonscrites, sont d'autant plus aiguës qu'elles affectent les lignes les plus fréquentées, aux heures où elles reçoivent le plus grand nombre de passagers.

De même les indicateurs mesurant la qualité de service sur le Transilien se sont dégradés. Les données qui la mesurent varient sensiblement : la situation des RER B et D, qui fait l'objet de projet de modernisation, n'est pas celle du RER E, plus satisfaisante.

Les usagers sont généralement sensibles à l'irrégularité, définie comme la part des trains pour lesquels un retard de plus de 5 minutes est constaté. Globalement très faible sur le métro, cette part s'est établie à 11,5 % en 2009 sur le réseau régional exploité par la SNCF (trains de banlieue et lignes

RER). Le taux d'irrégularité s'élève à 12,3 % pour le RER A et 21,8 % pour le RER B en 2009, toutes branches confondues. Il s'agit de moyennes et les taux d'irrégularité sur certaines branches des lignes de RER atteignent des pourcentages particulièrement élevés : 37,1% sur la branche Sceaux-Robinson.

D'autres éléments de qualité de service - la sécurité, la propreté, le confort des voyageurs, le fonctionnement des ascenseurs - présentent des évolutions en demi-teinte.

Un intéressement des exploitants à la qualité de service trop peu incitatif

Un dispositif d'intéressement financier à l'amélioration de la qualité du service rendu sur les réseaux ferroviaires régionaux a été mis en place au début des années 2000. Bien qu'affiné au fil des contrats conclus entre le STIF, autorité organisatrice, et les transporteurs, il peine à refléter la perception du service par les usagers. Le dispositif appelle en conséquence des corrections, car ses résultats ne sont pas à la hauteur des enjeux.

Quatre éléments contribuent à cette situation :

- l'enveloppe maximale des bonus/malus pour qualité de service

Une qualité de service dégradée

financée par l'autorité organisatrice reste modeste au regard de l'ensemble des recettes perçues par les entreprises. Elle représente ainsi, au maximum, 0,6 % des recettes d'exploitation de la RATP et 0,9 % de celles de la SNCF-Transilien, en 2009 ;

- jamais depuis sa création en 2000, l'application de ce mécanisme ne s'est traduite par un malus, tous critères confondus, pour l'un des deux exploitants. En 2009, la RATP a perçu un bonus correspondant à 60 % de l'enveloppe maximale et la SNCF-Transilien un montant correspondant à 18 % de ce plafond. Le dispositif est ainsi peu discriminant et peut s'analyser comme une

rémunération complémentaire versée par l'autorité organisatrice ;

- la construction des indicateurs de mesure de la qualité du service devrait être améliorée. La trop faible pondération des critères de régularité et de ponctualité dans la mesure globale de la qualité de service conduit à des résultats parfois contraires à la logique aux yeux des usagers, notamment lorsque le bonus pour qualité de service versé à un transporteur progresse alors que, dans le même temps, la régularité de certaines de ses principales lignes se dégrade ;

- enfin, malgré de récents progrès, la mesure de la qualité de service sur chacune des lignes n'est pas assez portée à la connaissance des usagers.

3 Une affirmation insuffisante de l'autorité organisatrice

L'organisation des transports collectifs en Ile-de-France est largement décentralisée depuis 2005

L'essentiel des compétences d'organisation de transports collectifs régionaux en Ile-de-France est décentralisé depuis 2005.

Depuis lors, comme c'est aussi le cas dans le reste de la France, la région et les huit départements franciliens jouent un rôle majeur dans la définition du service public des transports régionaux. Ces collectivités sont regroupées dans un syndicat mixte, le syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) qui est l'autorité organisatrice des transports.

Le STIF est présidé de droit par un membre du conseil régional. Son rôle est très large :

- il définit les services régionaux de transport collectif, tels que l'origine et la destination des lignes, le nombre et les horaires des trains, métros ou tramways, ainsi que les conditions techniques de leur exploitation ;

- il assure la coordination des investissements réalisés sur les réseaux ferroviaires franciliens, sous réserve des compétences dévolues à trois autres acteurs : les deux gestionnaires d'infrastructures des réseaux déjà en service (RFF - pour le réseau exploité par la SNCF, et la

RATP, pour le réseau qu'elle exploite) ainsi que celles confiées à un nouvel établissement public national créé par la loi du 3 juin 2010 dénommé Société du Grand Paris, chargé de concevoir et réaliser ce projet de réseau de transport ;

- il fixe les tarifs des billets et forfaits, ce dont les usagers ne sont pas toujours conscients.

L'organisation, en particulier du financement, reste spécifique. Hors Ile-de-France, la grande majorité des autorités organisatrices de transport finance les investissements d'infrastructure et les deux tiers du renouvellement du matériel roulant. En Ile-de-France, les opérateurs supportent une part de ces investissements. RFF -Réseau ferré de France- facture ainsi à Transilien, pour l'utilisation de "sillons" sur les lignes ferroviaires, des péages couvrant le coût complet, alors que ce n'est pas le cas, pour les TER, dans les autres régions, celles-ci acquittant des péages moins élevés.

L'organisation institutionnelle peine à trouver son équilibre

Depuis 2005, plusieurs changements notables sont intervenus, en particulier :

- la loi du 5 janvier 2006 fait de l'Etat le maître d'ouvrage du projet de desserte

Une affirmation insuffisante de l'autorité organisatrice

ferroviaire directe dite Charles de Gaulle Express, de l'aéroport de Roissy depuis la gare de l'Est ;

- la loi du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires modifie la répartition de la propriété des infrastructures et des matériels roulants entre le STIF et la RATP. Elle fait de cette dernière le gestionnaire des infrastructures, mesure importante dans la perspective de l'ouverture de l'exploitation à la concurrence. Cela a d'importantes conséquences financières dont toutes ne sont pas encore chiffrées.

- la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, qui crée un nouvel établissement public.

L'Etat conserve non seulement un rôle de régulateur, mais définit la réglementation applicable et participe à la définition des objectifs de la politique régionale des déplacements. Il assure également la tutelle de tous les opérateurs des transports ferrés ou guidés en Ile-de-France (RATP, SNCF, RFF et Société du Grand Paris).

Au total, le cadre institutionnel des transports collectifs urbains et régionaux présente des avantages en Ile-de-France. En effet, une autorité organisatrice unique y est chargée de coordonner l'organisation de l'essentiel des transports collectifs. Dans le reste du pays, environ 390 autorités organisatrices, de taille variable (communes, intercommunalités, départements, régions) se partagent cette mission.

Pourtant, l'organisation francilienne, mal connue des usagers et régulièrement modifiée depuis 2005, peine à définir une stratégie d'investissement partagée par les principaux acteurs.

Le STIF verse à la RATP et à la SNCF une rémunération complémentaire fixée par contrat

Dans la mesure où les recettes tarifaires ne couvrent pas le coût réel des transports régionaux, le STIF verse à la RATP et à la SNCF une rémunération complémentaire fixée par contrat pour leur permettre de couvrir le coût des prestations et de dégager une marge.

En 2009, l'autorité organisatrice leur a ainsi versé à ce titre plus de 3,6 milliards d'euros. Les contributions publiques représentent environ 45 % du chiffre d'affaires de la RATP et 56 % de celui de la SNCF-Transilien.

L'augmentation des versements du STIF montre que le coût de fonctionnement de la RATP et du Transilien augmente. Ce constat est préoccupant. Les recettes de nature fiscales dont dispose le STIF sont principalement constituées par le versement de transport acquitté par les entreprises de plus de 9 salariés en Ile-de-France (2,9 milliards d'euros en 2009) et les contributions budgétaires des collectivités locales membres du syndicat (1,1 milliard d'euros en 2009).

Une affirmation insuffisante de l'autorité organisatrice

Une information comptable et financière insuffisante

Les relations entre l'autorité organisatrice, le STIF, d'une part, et la RATP et la SNCF, d'autre part, sont régies par des contrats de service public quadriennaux depuis 2000. Ceux-ci ont été progressivement précisés pour mieux définir les responsabilités des parties. Cependant, des lacunes subsistent dans l'information financière et comptable transmise par les opérateurs, de sorte que l'autorité organisatrice maîtrise mal le coût des services de transport collectifs :

- Certains éléments, tels que les coûts par ligne ne peuvent être connus précisément sans mise en jeu du droit d'audit dont dispose l'autorité organisatrice. D'autres sont transmis de manière trop agrégée pour être pertinente (cas de la ventilation des charges par réseau pour la RATP, par exemple).

- dans le cas de la SNCF, l'information financière, fondée sur une comptabilité analytique qui intègre de nombreuses refacturations internes, tributaire de règles de gestion instables, reste peu lisible. Faute de comptes indépendants de la SNCF-Transilien, le STIF ne connaît par exemple pas le nombre d'agents de l'entreprise qui exercent leur fonction au sein de ce réseau.

L'ouverture à la concurrence

En application du règlement européen (CE) n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, dit règlement « obligations de service public (OSP) », l'ouverture à la concurrence est un processus engagé depuis le 3 décembre 2009.

Pour les réseaux de bus, métro et tramway exploités par la RATP en service au 3 décembre 2009, celle-ci interviendra entre 2025 et 2040. Pour les nouvelles lignes de ces réseaux mises en service après cette date, une mise en concurrence doit désormais être organisée avant l'attribution d'un contrat par l'autorité organisatrice.

Pour les réseaux de trains régionaux, les modalités d'ouverture à la concurrence ne sont pas connues.

4 Un nécessaire rattrapage des investissements sur le réseau existant

Un retard d'investissement

La longueur des lignes de métro, de RER et de trains est restée quasiment stable depuis 2005. Les dernières réalisations importantes sont la ligne 14 du métro et la ligne E du RER. Depuis 20 ans, la SNCF et RFF ont trop peu investi. Les raisons liées à l'infrastructure ou au matériel roulant expliquent aujourd'hui plus du tiers des incidents sur le réseau Transilien. A la RATP, le système qui doit permettre de réduire les intervalles entre deux rames de métro sur la ligne 13 connaît de grands retards.

Après une période de sous-investissement, l'augmentation du trafic rend nécessaires d'importantes réalisations. La priorité doit être donnée à la modernisation du réseau existant et à des extensions limitées.

Des besoins importants sur le réseau exploité par la SNCF-Transilien

La SNCF a notamment investi dans des systèmes de contrôle de vitesse et à d'autres expérimentations techniques. Globalement cependant, les besoins d'investissement sont considérables. Selon un audit conduit en 2007, 26 %

des appareils de voie, 10 % des rails et 7 % des traverses installés sur le réseau ferré exploité par Transilien ont dépassé leur durée de vie théorique, augmentant ainsi le risque d'incidents. En outre, sur 258 postes d'aiguillage et de signalisation, 140 ne peuvent pas être commandés à distance, ce qui rend lente et complexe leur exploitation, en particulier en cas d'incident.

Enfin, l'âge moyen du parc de matériel roulant exploité par la SNCF-Transilien est élevé. Il atteint, en 2009, 24,6 ans pour le matériel remorqué et les automotrices et 26 ans pour les locomotives, ce qui apparaît excessif au regard de la durée de vie de ces matériels qui est d'une trentaine d'années.

L'accroissement de l'offre sur le réseau exploité par la RATP

La RATP a investi pour accroître son offre : sur le réseau existant, d'une part, par l'extension du réseau, d'autre part, grâce en particulier à des lignes de tramway aux limites de Paris et en banlieue.

Des mesures ont été prises pour améliorer l'exploitation de la ligne B du RER, là où les difficultés sont les plus fréquentes, et de la ligne A. Les résultats sont rarement immédiats.

5 Une procédure de sélection des projets à améliorer

Des délais de réalisation importants pour les nouvelles infrastructures

Le choix de nouvelles infrastructures est déterminant pour l'aménagement de l'Ile-de-France et pour la vie de ses habitants. Pour les projets inscrits au contrat de plan Etat-région 2000-2006 et réalisés à la fin de l'année 2008, la durée entre le premier acte juridique et la mise en service a varié entre 9 ans et demi (projets de métro) à près de 13 ans pour les projets de tramways.

Il convient d'ajouter à ces délais les étapes précédant le premier acte juridique (réalisation des premières études et prise de décision). La durée totale de réalisation d'une nouvelle infrastructure de transport de transport régional en Ile-de-France semble aujourd'hui comparable à celle estimée pour les grandes lignes, soit entre 14 et 17 ans.

La dérive fréquente des coûts de réalisation

Pour les 25 projets de transport du contrat de plan Etat-région 2000-2006 qui ont fait l'objet d'un avant-projet approuvé au 31 décembre 2007, l'augmentation moyenne du coût prévision-

nel entre le montant inscrit au contrat de plan et celui figurant dans l'avant projet approuvé atteint 92 %, soit un quasi-doublement.

Plusieurs explications peuvent être avancées :

- les procédures de concertation donnent souvent lieu à des modifications de programmes pour que les riverains les acceptent mieux. Dans certains cas, ces contraintes ou celles liées au renforcement des règles de sécurité ont pu conduire à allonger significativement la durée de réalisation des projets, impactant leur coût final ;
- les aléas de chantier sont fréquents en milieu urbain dense comme l'Ile-de-France ;
- les études préalables sont insuffisantes ou utilisent des hypothèses trop optimistes.

Des faiblesses structurelles dans la procédure de sélection et de pilotage des projets d'investissement

La Cour a étudié plusieurs projets d'investissement réalisés sur le réseau exploité par la RATP, notamment les tramways. Les gains procurés à la collectivité n'ont pas toujours correspondu

Une procédure de sélection des projets à améliorer

aux objectifs attendus. Les coûts de réalisation ont augmenté au fur et à mesure de l'avancement des projets.

Ces phénomènes s'expliquent autant par les faiblesses structurelles de la procédure de sélection des projets, qui implique une pluralité d'intervenants – entreprise, Etat, STIF, autres collectivités etc. - que par le seul comportement de tel ou tel acteur considéré isolément.

Deux points doivent être soulignés :

- les études préalables sont fréquemment réalisées par les opérateurs pressentis pour exploiter l'infrastructure , ce qui les rend à la fois juges et parties ;

- les solutions alternatives aux projets d'investissement ne sont pas systé-

matiquement évaluées et débattues publiquement.

Le tramway T3 appelle, par exemple, de nombreuses critiques. La construction du tramway sur le boulevard des Maréchaux plutôt que la réutilisation de la petite ceinture ferroviaire inutilisée a été décidée. La fréquentation de ce tramway est supérieure aux prévisions, mais la définition du projet a été menée dans des conditions contestables. Pour s'en tenir à un élément particulièrement important, la vitesse commerciale réalisée est sensiblement inférieure aux 20 km/h prévus.

6 Un déséquilibre financier difficile à résorber

Des dépenses croissantes en raison de la hausse des coûts de fonctionnement

Les financements consacrés aux transports collectifs régionaux en Ile-de-France représentent plus de la moitié du total des financements apportés aux transports urbains en France. Ils se sont élevés en 2008, répartis selon le STIF, entre 7,8 Mds € consacrés au fonctionnement des réseaux de transport et 1,6 Md€ affectés aux dépenses d'investissement sur ces réseaux.

La croissance des dépenses de fonctionnement des réseaux a été en moyenne supérieure de 2 points à l'inflation chaque année depuis 1981. Cette croissance s'est accélérée en raison de la revalorisation de la rémunération versée aux opérateurs à prestations égales mais aussi des renforts d'offre décidés par l'autorité organisatrice depuis 2006. En trois ans, de 2006 à 2009, la contribution versée par le STIF à la RATP et à la SNCF a ainsi augmenté de près de 10 %.

Parallèlement, les dépenses d'investissement ont également connu une récente reprise, sans pour autant retrouver le niveau atteint au milieu des années 1990, lorsque les projets Eole et Météor étaient en cours de réalisation (près de 2,1 Md€ en 1995, en euros constants 2008).

Les recettes tarifaires occupent une place limitée

Le financement des transports urbains en Ile-de-France a trois composantes principales :

- les tarifs acquittés par les usagers, qui, bien que supérieurs à la moyenne nationale, financent moins de 30 % du coût total des réseaux ;

- les employeurs, qui contribuent à plus de 40 % au financement total des transports collectifs franciliens à travers deux canaux : une fiscalité spécifique assise sur la masse salariale dont le produit est affecté à l'autorité organisatrice (le versement de transport) et le remboursement aux salariés d'une partie de leurs frais de déplacement ;

- la troisième source principale de financement est constituée de contributions budgétaires, essentiellement des collectivités territoriales membres du STIF, et partiellement compensées par l'Etat. Leur croissance a été rapide ces dernières années.

Un déséquilibre financier difficile à résorber

Des investissements actuellement envisagés qui ne peuvent être financés qu'en recourant à une large palette de ressources

Alors que les coûts d'exploitation des réseaux augmentent ces dernières années plus vite que l'inflation, une plus grande maîtrise des facteurs structurels d'évolution de ces dépenses s'impose. Elle est d'autant plus nécessaire que, si un consensus existe sur la nécessité d'un plan d'investissement d'envergure en faveur des transports collectifs franciliens, ses modalités de financement restent encore à définir.

Ainsi, deux projets alternatifs de roclades en métro automatique font actuellement l'objet d'un débat public (projets « Arc-Express » et « réseau de transport du Grand Paris »).

Le coût des investissements envisagés, qui reste à affiner, varie de 17,8 Md€ à 35 Md€ selon les plans proposés, auquel il convient d'ajouter le coût d'exploitation des infrastructures une fois celles-ci mises en service. En l'absence de chiffrages précis, celui-ci peut être évalué, selon une fourchette communément admise en matière de transports collectifs, entre 8 % et 10 % du montant de l'investissement initial chaque année.

C'est pourquoi une politique de maîtrise des coûts de fonctionnement des réseaux de transport existants doit s'accompagner d'arbitrages sur les investissements à privilégier et d'une recherche de ressources complémentaires.

Les tarifs acquittés par les usagers offrent des marges de manœuvre au regard des pratiques internationales. Mais leur hausse ne suffira pas, à elle seule, à couvrir l'intégralité des besoins de financement évoqués. Le recours à des gains de productivité plus ambitieux à réaliser par les exploitants et, pour partie redistribués à l'autorité organisatrice, est nécessaire. De nouvelles sources de financement et, au besoin, une hausse de la fiscalité locale affectée aux transports collectifs doivent être envisagées.

Conclusion

Les problèmes évoqués dans le rapport se retrouvent à des degrés divers dans toutes les grandes agglomérations. Dans le cas de l'Ile de France, six constats principaux se dégagent :

- à partir d'un réseau central de métro sans doute en avance sur d'autres autrefois et d'un réseau de chemins de fer périurbains qui n'avait pas été au départ conçu comme un système à grande capacité, la combinaison d'un trafic en expansion et d'un ralentissement des investissements pendant quelque vingt ans débouche sur une saturation progressive. Dès lors, la qualité perçue par les usagers se dégrade sur les lignes de RER les plus utilisées, sur le réseau de banlieue et sur certaines lignes de métro ;

- le système décisionnel met en présence un nombre relativement élevé de grands acteurs -entreprises, STIF, collectivités territoriales, Etat. Il a évolué à plusieurs reprises au cours des années récentes. En dépit des efforts de contractualisation, notamment entre le STIF et les opérateurs Transilien et RATP, il n'a pas trouvé son point d'équilibre ;

- la transparence sur les données clés reste insuffisante, la lisibilité des comptes des exploitants demeurant limitée tandis que les chiffres relatifs à la qualité de service sont multiples mais peinent à refléter le ressenti des usagers. Ils demeurent peu diffusés auprès du grand public ;

- le poids du financement repose davantage en Ile-de-France sur les collectivités locales et sur les entreprises que sur les usagers, même si le prix des transports représente souvent une part non négligeable des dépenses de ces derniers ;

- la croissance des investissements de la RATP n'est suivie qu'avec retard par la SNCF, dont le réseau francilien n'a pas été pendant longtemps la priorité, et par RFF. Certaines réalisations, comme la ligne 14 ou le tramway T2, apparaissent à l'usage comme des succès. D'autres, comme le tramway des boulevards des maréchaux, peuvent être plus contestées. En tout état de cause, les débats préliminaires ont rarement présenté à l'opinion les alternatives. Les opérateurs sont trop souvent à la fois juges et parties ;

- enfin les investissements actuellement envisagés tant pour l'entretien du réseau existant que pour les grands projets à l'étude restent largement à financer.

Recommandations

Réorganiser l'exploitation de manière à améliorer la qualité du service rendu

Le STIF la RATP la SNCF et RFF devraient :

→ afin d'améliorer la régularité des lignes exploitées par deux transporteurs, supprimer les interconnexions qui subsistent sur le réseau RER et étudier la possibilité de mettre fin à la gestion partagée des lignes A et B de ce réseau, au besoin en répartissant l'exploitation entre les deux entreprises ;

→ pour les lignes du réseau Transilien supportant le plus fort trafic, étudier conjointement avec le STIF et RFF les possibilités techniques, le coût et l'impact sur la qualité de service de l'extension d'horaires cadencés ;

→ afin de limiter les difficultés créées par le passage sur les mêmes voies de trains de voyageurs et de trains de marchandises, donner lorsque cela n'est pas encore fait la priorité au trafic voyageur dans l'affectation des sillons sur le réseau ferré national en Ile-de-France, tout particulièrement dans la partie la plus dense de l'agglomération.

Renforcer le dispositif d'intéressement des transporteurs à la qualité du service

Le STIF devrait :

→ augmenter le montant maximal des bonus-malus prévus dans les contrats et revoir la pondération des critères pour renforcer le poids de l'of-

fre effectivement produite, de la régularité et de la ponctualité des services ;

→ communiquer plus largement et plus fréquemment sur les résultats obtenus, par exemple en diffusant un baromètre mensuel ou trimestriel des performances en termes de qualité de service pour chaque ligne de transport ferré ou guidé, en y intégrant les résultats des enquêtes conduites auprès des usagers.

Améliorer la procédure de sélection et de financement des investissements :

L'Etat devrait :

→ ne pas laisser un exploitant public se positionner sur des projets qui ont une rentabilité économique insuffisante ;

→ afin d'arbitrer, en connaissance de cause, entre les grands projets d'investissement de transport, établir une liste exhaustive et comparative de ces projets en fonction de leurs coûts et avantages.

Le STIF et les opérateurs devraient :

→ compte tenu des délais de réalisation des très grands projets à l'étude, ne pas négliger le potentiel de progrès offert par l'amélioration de l'existant - modernisation des postes de commande, automatisations, renouvellement de matériels roulants - et des extensions plus limitées des réseaux, qui peuvent améliorer dans des délais moins longs la qualité de service aux usagers.

Recommandations

→ ne pas laisser l'opérateur présent, juge et partie, seul responsable de la réalisation des études préalables et renforcer la place dans le débat public des expertises indépendantes, notamment étrangères ;

→ fiabiliser la procédure d'évaluation et de sélection des projets d'infrastructures en établissant dès l'origine un plan de financement complet pour leur durée de vie (y compris le coût des matériels roulants et, surtout, celui de leur exploitation) ;

→ étudier de manière détaillée plusieurs options pour parvenir aux objectifs poursuivis.

Dégager des marges de manœuvre financières à la mesure des investissements envisagés

L'Etat devrait :

→ arbitrer les diverses propositions de ressources nouvelles résultant des propositions du groupe de travail réuni en 2008 sous l'égide de la région puis du rapport Carrez de 2009 sur le financement du réseau de transport du Grand Paris, notamment la possibilité d'étendre le dispositif de taxation de la valorisation des plus-values immobilières institué par la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

Le STIF devrait :

→ achever sans délai la réflexion engagée par le STIF en 2006 sur sa politique tarifaire, en diffuser largement les conclusions pour éclairer les

usagers et formuler des propositions d'évolution du système tarifaire ;

Le STIF et les opérateurs devraient
→ maîtriser la croissance des coûts de fonctionnement des exploitants de réseaux ferrés et accroître les gains de productivité. Partager équitablement les marges de manœuvre ainsi dégagées entre ce que les entreprises conservent pour leur stratégie et une moindre croissance de la rémunération versée par l'autorité organisatrice.

Améliorer la qualité des informations économiques et financières disponibles dans la perspective de l'ouverture à venir de la concurrence d'une partie des réseaux

Le STIF et les opérateurs devraient
→ négocier rapidement entre les acteurs concernés les questions techniques, sociales et comptables que soulève l'ouverture progressive à la concurrence et fiabiliser la séparation comptable entre les activités de gestionnaire d'infrastructures et d'exploitation de réseaux au sein de la RATP.

→ doter le réseau SNCF-Transilien de comptes propres et certifiés.