Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral des transports OFT

OFT **15 septembre 2014 (Etat le 1er janvier 2018)**

Directive sur le controlling

Projets d'agglomération

Référence du dossier : 641//74

Table des matières

1 Préambule 3
2 Principes du controlling 3
2.1 But 3
2.2 Eléments 3
3 Organisation et structure du projet 4
3.1 Prescriptions 4
3.2 Tâches du maître d'ouvrage 4
3.3 Rôle de l'OFT 4
4 Etablissement des rapports 4
4.1 But 4
4.2 Tâches du maître d'ouvrage 4
4.3 Rôle de l'OFT 5
4.4 Exigences 5
5 Controlling des coûts 5
5.1 But 5
5.2 Prescriptions 6
5.3 Tâches du maître d'ouvrage 6
5.4 Rôle de l'OFT 6
5.5 Définition du stade des coûts 6
6 Gestion des finances 8
6.1 But 8
6.2 Prescriptions 8
6.3 Tâches du maître d'ouvrage 8
6.4 Rôle de l'OFT 8
6.5 Définition du stade des coûts 9
6.6 Exigences de la gestion des finances 9
6.7 Exigences liées à l'attestation de financement 10
7 Controlling des délais 11
7.1 But 11
7.2 Définitions des stades de réalisation 11
8 Clôture, décompte et rapport final 12
8.1 But 12
8.2 Tâches du maître d'ouvrage 13
8.3 Rôle de l'OFT 13
9 Divers 13
9.1 Droits et obligations 13
9.2 Examens 13
Annexe A : glossaire 14
Annexe B : abréviations 16

1 Préambule

La présente directive règle le controlling des projets du trafic d'agglomération selon l'art. 7 LFORTA[1] ; elle fait partie intégrante de la convention de financement (y c. Notice renchérissement – disponible seulement en all.).

La signature de la convention de financement contraint les parties prenantes à établir des rapports et à effectuer le controlling conformément à la présente directive.

Pour les projets de tram[2], une procédure simplifiée est applicable concernant le renchérissement et la TVA ainsi que la fourniture des données.

2 Principes du controlling

2.1 But

Le controlling permet d'acquérir les données nécessaires à la gestion du crédit et du fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération. Il constitue la base
- de la gestion du crédit d'engagement alloué par le Parlement ;
- de la détermination du besoin en financement à court, à moyen et à long terme ;
- du versement des contributions fédérales aux projets et programmes ;
- de l'établissement des rapports sur l'utilisation des moyens financiers.

2.2 Eléments

Font partie intégrante du controlling :
- le controlling des coûts;
- le controlling financier et le besoin en financement (budget prévisionnel, plan financier, comptes prévisionnels);
- le controlling des délais et le degré de réalisation.

Ces données et les informations qui s'y rapportent se conformeront à la structure, aux méthodes de calcul et à la terminologie de la présente directive. Leur présentation permettra une lecture aisée à des tiers. Cela étant, le controlling se limite aux exigences minimales. Les maîtres d'ouvrage ont toute latitude pour établir un controlling plus étendu.

[1] Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération [LFORTA; RS 725.13]
[2] Peut aussi être appliquée aux projets ferroviaires.

3 Organisation et structure du projet

3.1 Prescriptions

Il incombe au maître d'ouvrage de dresser l'organisation et la structure des projets de manière à permettre la surveillance et le contrôle selon les objectifs du controlling.

Il doit notamment veiller à articuler la structure des projets selon les instances de financement (par ex. Confédération ou canton) ou en fonction des sources de financement (par ex. loi sur le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération).

3.2 Tâches du maître d'ouvrage

Afin d'accomplir ses tâches, le maître d'ouvrage établit une organisation de projet propre à réaliser les buts fixés ainsi qu'un plan structurel de projet adéquat. La documentation doit être présentée à l'OFT sur demande.

3.3 Rôle de l'OFT

L'OFT remplit sa fonction de commanditaire de projets d'infrastructure ferroviaire.

L'OFT peut se prononcer sur le plan structurel de projet au moment du démarrage du projet.

Les activités de surveillance que l'OFT exerce dans le cadre de la législation ferroviaire (par ex. autorisations) ne font pas l'objet de la présente directive sur le controlling.

4 Etablissement des rapports

4.1 But

L'établissement de rapports sur les projets se fait de manière standardisée tout au long des projets ; il est modulaire et adapté à l'informatique.

4.2 Tâches du maître d'ouvrage

Le maître d'ouvrage saisit les données destinées au controlling des coûts, des finances et des délais et il les fait parvenir annuellement à l'OFT par voie électronique. Les données doivent s'articuler selon les structures convenues (plan structurel de projet, stades des coûts, stades financiers et phases).

Le maître d'ouvrage informe l'OFT du déroulement des projets moyennant des rapports intermédiaire et finaux qu'il lui transmet par voie électronique.

4.3 Rôle de l'OFT

A l'aide des rapports de projet, l'OFT s'informe sur l'état d'avancement et la réalisation des objectifs.

4.4 Exigences

Chaque année, le maître d'ouvrage établit ses rapports de projet qu'il fonde sur les données consolidées du controlling.

Le ***rapport de projet*** contient des indications et des évaluations consolidées quant aux prestations, aux coûts, aux finances, aux délais, à l'exécution des charges et aux risques, ainsi que d'autres informations pertinentes (modifications de projets acceptées, état de l'exécution des charges, etc.).

- Objet : projet global
- Date de référence : état au 31 décembre
- Contenu : vue d'ensemble du projet
- Périodicité : une fois par année
- Destinataire : instance de financement
- Délai de livraison : 28 février

Les ***données de controlling*** sont remises par voie électronique. Elles contiennent des indications quant aux coûts, aux finances et aux délais. L'OFT fournit un modèle de tableau Excel.

- Objet: projet global détaillé selon le plan structurel de projet / instance de financement / source de financement
- Date de référence : état au 31 décembre
- Périodicité : annuellement
- Destinataire : OFT
- Délai de livraison : 31 janvier

5 Controlling des coûts

5.1 But

Le controlling des coûts des projets ferroviaires assure la transparence durant toutes les phases du projet, l'identification précoce d'éventuelles variations de coûts et le pilotage des coûts afin de respecter les crédits. Pour les projets de trams[3], une procédure simplifiée est applicable.

[3] Peut aussi être appliquée aux projets ferroviaires.

5.2 Prescriptions

A l'aide d'un plan structurel de projet adéquat, il y a lieu d'assurer que tous les stades des coûts puissent être attestés séparément au moins pour toutes les instances de financement et les sources de financement.

5.3 Tâches du maître d'ouvrage

Le maître d'ouvrage veille à surveiller les coûts en permanence, du début de la réalisation à l'achèvement du projet ; il veille aussi au respect constant du crédit. Les données des coûts sont présentées dans les stades contraignants des coûts.

5.4 Rôle de l'OFT

Dans le cadre de la présentation périodique des données et des rapports, l'OFT vérifie que les indications du maître d'ouvrage relatives aux coûts soient plausibles et que les écarts soient tolérables par rapport à la base de référence des coûts.

5.5 Définition du stade des coûts

État des prix

Les coûts sont déterminés à l'aide des stades des coûts suivants :

- BRIC = état des prix du crédit de projet/de la mesure (10/2005)
- Contrat = état des prix du calcul du renchérissement lié au contrat (en règle générale : date de référence de l'offre)
- Effectif = sommes réelles, avérées
- Actuel = état des prix de la phase de projet en cours

Tous les stades des coûts correspondent au principe des chiffres nets (les produits de vente sont imputés ; exception K13). Tous les stades des coûts s'entendent hors TVA, sauf mention contraire.
Les projets de tram[4] ne doivent fournir que les stades des coûts K13, K15 et K16.

[4] Peut aussi être appliquée aux projets ferroviaires.

Fig. 5-1 : stade des coûts

Titre	Stade des coûts	Etat des prix	Formule	Remarques
K1	Base de référence initiale des coûts	BRIC		Indication de prix du projet global au moment de la signature de la première convention
K10	Adjudications (hors TVA)	Contrat		Somme des adjudications effectuées (hors TVA). Les recettes doivent être attribuées à une adjudication précédée du signe -. Lorsqu'une adjudication a fait l'objet d'un décompte, la somme doit être remplacée par les coûts effectifs (K13-K14-K15).
K12	Renchérissement (indice) jusqu'aux adjudications	Effectif	$Adj.*\left(1-\frac{Index_{BRIC}}{Index_{Adj.}}\right)$	Renchérissement (indice) du niveau des prix BRIC jusqu'au niveau des prix au moment du contrat (adj)
K13	Factures y c. le renchérissement du contrat (hors TVA)	Effectif		Coûts effectifs, y c. renchérissement du contrat (hors TVA ; pas de principe des coûts nets : les recettes ne sont pas imputées !)
K14	Renchérissement du contrat facturé (hors TVA)	Effectif		Renchérissement facturé, depuis le niveau des prix au moment de l'adjudication jusqu'au niveau des prix au moment de la prestation.
K15	Recettes réalisées (hors TVA)	Effectif		Montants crédités au projet. Il s'agit par exemple des recettes tirées de la vente de certains biens (pas de principe des coûts nets !). Les contributions de tiers ne doivent pas être attestées ici.
K16	Coûts finals probables (hors TVA)	Actuel		Coûts qui, dans l'optique actuelle, courront jusqu'au décompte (principe des coûts nets : les produits doivent être imputés !
K17	Coûts finals probables	BRIC	= K16-K18	Coûts qui, dans l'optique actuelle, courront jusqu'au décompte ; calculés sur la BRIC

Titre	Stade des coûts	Etat des prix	Formule	Remarques
K18	Renchérissement global	Effectif	= K12+K14	

Les données des coûts doivent être saisies pour chaque instance de financement/source de financement. La somme des coûts pour toutes les instances de financement correspond à l'ensemble des coûts du projet.

6 Gestion des finances

6.1 But

La gestion des finances sert à mettre à disposition les moyens financiers nécessaires alloués par la Confédération.

6.2 Prescriptions

La TVA non récupérable doit être attestée séparément pour chaque instance de financement/source de financement.

6.3 Tâches du maître d'ouvrage

Le maître d'ouvrage annonce jusqu'à la mi-février son besoin de fonds pour l'année suivante (année n+1) et il présente simultanément son plan financier et les comptes prévisionnels (année n+2 ss).

A la mi-février, à la mi-août et à la mi-octobre, le maître d'ouvrage fournit par voie électronique le besoin de fonds mis à jour pour l'année en cours (année n).

6.4 Rôle de l'OFT

L'OFT est compétent pour la gestion des finances et assure au maître d'ouvrage les moyens financiers en tenant compte des conditions-cadre légales.

L'OFT examine le besoin de fonds annoncé par le maître d'ouvrage ainsi que ses appels de fonds. Pour que les maîtres d'ouvrage puissent effectuer les appels de fonds, l'OFT leur fournit un modèle.

6.5 Définition du stade des coûts

Fig. 6-1: stade des coûts

Titre	Stade des coûts	Etat des prix	Formule	Remarques
VK6	TVA non récupérable	Effectif		Montant de la TVA non récupérable, due par le maître d'ouvrage à la date de référence

La TVA non récupérable doit être saisie séparément pour chaque instance de financement/source de financement. La somme pour toutes les instances de financement correspond à la somme totale de la TVA non récupérable.

6.6 Exigences de la gestion des finances

Comptes prévisionnels

Le compte prévisionnel se fonde sur les plus récentes prévisions en matière de délais et de coûts (i = début du projet ; n = année en cours). Il contient le renchérissement, la TVA non récupérable et les recettes.

Fig. 6-2 : comptes prévisionnels

Titre	Stade de financement	Etat des prix	Formule	Remarques
PR1.i	Appel de fonds i jusqu'et y compris l'année n-1	Effectif		Appels de fonds effectués depuis l'année i jusqu'à l'année n-1
PR2	Total jusqu'et y compris l'année n-1	Effectif	[= ∑PR1.i]	Appels de fonds effectifs cumulés
PR3	Besoin de fonds année n	Effectif		Besoin de fonds approuvé pour l'année en cours (n)
PR4.i	Besoin de fonds années n+1 à n+4	Effectif		Besoin de fonds estimé pour les années n+1 à n+4

Titre	**Stade de financement**	**Etat des prix**	**Formule**	**Remarques**
PR5.i	Besoin de fonds années n+5 jusqu'à l'achèvement du projet	Effectif		Besoin de fonds estimé pour les années n+5 jusqu'à l'achèvement du projet

Les données financières doivent être saisies séparément pour chaque instance de financement/source de financement.

Activation et amortissements d'investissements

L'activation d'investissements et l'amortissement de l'actif immobilisé sont régis par l'ordonnance du DETEC du 18 janvier 2011 sur la comptabilité des entreprises concessionnaires [OCEC ; RS 742.221].

Renchérissement

En règle générale, le renchérissement (précontractuel) se détermine à l'aide de l'indice du renchérissement de la construction ferroviaire (IRF). Moyennant l'accord de l'OFT et de l'AFF, l'indice du renchérissement de la NLFA (IRN) ou un autre indice particulier peut être appliqué aux projets dont une part importante des coûts est due à des tunnels.

Le renchérissement du contrat est défini à l'aide des méthodes de la CSFC (Conférence des services fédéraux de construction) :
- prix fixe ;
- indice des coûts de production (ICP) ;
- méthode de l'indice spécifique d'ouvrage (MIS);
- méthode paramétrique (MP) ;
- MP avec l'indice suisse des prix à la consommation;
- méthode des pièces justificatives.

Ces méthodes sont décrites dans le guide pour le calcul des variations de prix dans la construction (édition spéciale n° 3 / 2002).

Pour les projets de tram[5], une procédure simplifiée est applicable (cf. Notice renchérissement, état septembre 2014).

6.7 Exigences liées à l'attestation de financement

Le maître d'ouvrage dresse un tableau de provenance et d'utilisation des fonds. Ce tableau indique les parts des différentes sources de financement, fédérales et de tiers.

[5] Peut aussi être appliquée aux projets ferroviaires.

L'attestation se fait dans le cadre du rapport, au niveau le plus élevé de la structure du projet, permettant d'attester la mise en œuvre correcte du financement mixte. Il y a lieu de désigner les porteurs de risques.

Une indication globale est suffisante pour les projets financés par une seule source.

La colonne « Total » de la figure 6-3 correspond au coût global (coûts finals prévisionnels, état des prix actuel [K16], cf. chiffre 5.5).

Fig. 6-3: Attestation de financement

Financement / Structure de projet	FTP - R2000*	LCdF (Conf.+canton)*	LFORTA (Conf.+canton.)	Commune*	Non encore financé	**Total**
Projet global	**160 mio**	**5 mio**	**60 mio**	**10 mio**	**40 mio**	**275 mio**
Projet A	40 mio					**40 mio**
Projet B	40 mio		30 mio	10 mio	40 mio	**120 mio**
Projet C	80 mio	5 mio	30 mio			**115 mio**

*Porteur de risque

7 Controlling des délais

7.1 But

Le controlling des délais assure une transparence au long de toutes les phases, il permet d'identifier suffisamment tôt les domaines dans lesquels les délais sont critiques ou de déceler les éventuels écarts des délais prévus, et il garantit que les informations nécessaires au pilotage et à la coordination des délais soient fournies à temps.

7.2 Définitions des stades de réalisation

Fig. 7-1 : délais et stades de réalisations

ID	Délais, stade de réalisation	Remarques
T1	Valeur planifiée pour l'approbation	Valeur initialement planifiée en vue de l'approbation par la dernière instance

T2	Approbation Réel/prévisions	Approbation par la dernière instance
T3	Valeur planifiée pour le début de travaux	Valeur initialement planifiée en vue du début des travaux
T4	Début des travaux Réel/prévision	
T5	Valeur planifiée mise en exploitation	Valeur initialement planifiée pour la mise en exploitation
T6	Mise en exploitation Réel/prévision	
T7	Valeur planifiée Achèvement du projet	
T8	Achèvement du projet Réel/prévision	Décompte final remis à l'OFT et vérifié par ce dernier (délai : 3 mois), versement final après vérification (= achèvement du projet)
T9	Avancement des travaux	Prestations réalisées (y c. planification, acquisition de terrain, etc.) – arrondir à 5 %

Commentaires :
Délais Réel/prévision (T2, T4, T6, T8) : lorsque la date se situe dans le futur = prévision ; lorsqu'elle se situe dans le passé = réel
T1-T4 : en cas de plusieurs projets sectoriels --> indiquer la date concernant le premier projet sectoriel
T5-T8 : en cas de plusieurs projets sectoriels --> indiquer la date concernant le dernier projet sectoriel
T3+T4 : en règle générale, date du premier coup de pioche
T5+T6 : en règle générale, date de l'ouverture à la circulation.

8 Clôture, décompte et rapport final

8.1 But

Les projets et (lots de) mesures doivent être bouclés à l'aide d'un rapport final immédiatement après leur réalisation. Le décompte définitif entre l'OFT et le maître d'ouvrage a lieu dans les meilleurs délais, de manière structurée et standardisée.

8.2 Tâches du maître d'ouvrage

Le maître d'ouvrage établit le décompte des projets et des (lots de) mesures.

8.3 Rôle de l'OFT

L'OFT vérifie les décomptes des projets et des (lots de) mesures.

Structure et contenu du rapport final

La structure et le contenu du rapport final sont axés sur les rapports de projet.

Le rapport final contient les indications suivantes :
- confirmation selon laquelle les prestations définies dans la convention ont été fournies ;
- confirmation selon laquelle le projet réalisé correspond au projet approuvé et les interfaces convenues ont été respectées ;
- confirmation selon laquelle les charges stipulées dans la décision d'approbation des plans ont été exécutées ;
- toutes les données relatives au controlling.

S'agissant des projets/mesures pour lesquels les prestations prévoient aussi des éléments de technologie ferroviaire, les documents suivants doivent être ajoutés au rapport final :
- attestation d'exécution des charges ;
- autorisations d'exploiter (art. 8 OCF).

9 Divers

9.1 Droits et obligations

Le maître d'ouvrage accorde aux autorités fédérales de surveillance l'accès intégral aux dossiers et il leur fournit des renseignements exhaustifs sur les projets et sur les (lots de) mesures cofinancés par le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération.

9.2 Examens

Quel que soit le stade d'avancement des projets et des (lots de) mesures, l'OFT peut vérifier à tout moment que la présente directive est respectée et que les données et les informations fournies sont fiables et actuelles.

Annexe A : glossaire

A fonds perdu (contributions)	Moyens financiers mis à disposition dans un certain but en renonçant à des intérêts et à leur remboursement
Actuel/à jour	Dernière valeur connue (déterminée à la date de référence actuelle ; peut changer d'une mise à jour à l'autre)
Appel de fonds	Facturation par le maître d'ouvrage dans le cadre du besoin de fonds approuvé (par la Confédération)
Besoin de fonds	Moyens financiers dont le maître d'ouvrage a besoin périodiquement (besoin justifié)
Contribution	Moyens financiers destinés à un projet et dont la somme est fixée dans une convention conclue entre la Confédération/OFT et le maître d'ouvrage
Date de référence	Date à laquelle l'information a été mise à jour (date de l'état de connaissances actuel)
Données du controlling	Données du projet relatives aux coûts, aux finances et aux délais ; ces données sont échangées sous forme électronique et modifiable entre l'OFT et les maîtres d'ouvrage.
Entreprise d'infrastructure ferroviaire (EIF)	Entreprise ferroviaire qui, sur la base d'une concession, fournit une infrastructure ferroviaire et l'entretient (gestionnaire d'infrastructure au sens de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'accès au réseau ferroviaire)
Entreprise de transport ferroviaire (ETF)	Entreprise ferroviaire qui utilise l'infrastructure pour effectuer des transports commerciaux (utilisateur du réseau au sens de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'accès au réseau ferroviaire)
État des prix	Prix à un moment donné (avec indice)
Fait donnant droit au subventionnement	Base juridique pour l'octroi de fonds par les pouvoirs publics, par ex. LFORTA, LCdF, LDIF
Instance de financement	Institution qui met des moyens financiers à disposition (Confédération, cantons, év. communes, particuliers)
Maître d'ouvrage	Organisation externe à la Confédération (chemin de fer, EIF, canton, organismes responsables), qui planifie et réalise un projet
Moyens financiers	Besoin destiné à assurer le financement et la réalisation d'un projet en tenant compte de manière appropriée des incertitudes/risques

Plan structurel de projet	Articulation du projet en tâches planifiables et contrôlables, cohérentes au niveau des délais et des fonctions. Les tâches liées au projet global sont réparties en lots/tâches sectorielles et la relation entre ces lots est décrite dans le plan structurel de projet. Ce plan est représenté graphiquement sous forme d'arbre.
Prévision au ...	Valeurs futures estimées (valeurs planifiées) pour une certaine période
Projet	Un projet est individuel, unique, complexe, limité dans le temps et dans l'espace ainsi qu'au niveau matériel. Dans la présente directive, un projet est destiné à l'extension ou à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire et le terme de « projet » inclut aussi les projets sectoriels, c.-à-d. chaque élément de la structure d'un projet.
Réel	Valeur réelle
Situation au ...	Valeur(s) effective(s) à la date de référence
Source de financement	Origine (par ex. fait donnant droit au subventionnement) des moyens financiers mis à disposition ; ventilation par instance de financement
Stade de financement	Information sur le financement attribuée à un certain degré de traitement et de réalisation (par ex. TVA non récupérable)
Stade des coûts	Information sur les coûts attribuée à un certain degré de traitement et de réalisation (par ex. coûts effectifs)
Valeur effective au ...	Valeur déterminée à la date de référence (fait partie d'une situation)
Valeur planifiée au ... pour t	Valeur estimée pour la date t, établie à la date de référence (fait partie d'une prévision)

Annexe B : abréviations

AFF	Administration fédérale des finances
CSFC	Conférence des services fédéraux de construction
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
K	Coûts (par ex. K1)
OFT	Office fédéral des transports
PR	Comptes prévisionnels (par ex. PR2)
PSP	Plan structurel de projet
T	Délai (par ex. T1)
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
VK	Crédit d'engagement (par ex. VK6)