

Rapport

Date de la séance du CE: 18 janvier 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 627216
Classification: Non classifié

Arrêté sur l'offre des transports publics pour les périodes d'horaire 2018-2021

Table des matières

0	Synthèse	4
1	Objet	8
2	Bases légales	9
2.1	Confédération	9
2.2	Canton	9
2.3	Exigences et conditions générales en application des ordonnances prises en vertu de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF) et de la loi fédérale sur le transport de voyageurs (LTV)	9
2.4	Plan directeur du canton de Berne	10
3	Principes généraux régissant l'offre de transports publics	11
4	Offre 2018-2021 pour le trafic régional et local des voyageurs	15
4.1	Principes régissant la desserte locale	15
4.2	Principes régissant l'offre de courses	16
4.3	Définition des modes de transport	18
4.4	Bases de détermination de l'offre 2018-2021	18
4.4.1	Schémas d'offre régionaux 2018-2021	18
4.4.2	Modifications de l'offre au niveau du trafic longue distance national	18
4.5	Offre 2018-2021 / transport ferroviaire	18
4.5.1	RER	18
4.5.2	CRT Bienne – Seeland – Jura bernois	19
4.5.3	CRT Haute-Argovie	20
4.5.4	CR Emmental	20
4.5.5	CR Berne – Mittelland	20



4.5.6	CRT Oberland occidental.....	20
4.5.7	CR Oberland oriental	21
4.6	Offre 2018-2021 / transport par bus	22
4.6.1	CRT Biel/Bienne – Seeland – Jura bernois.....	22
4.6.2	CRT Haute-Argovie	22
4.6.3	CR Emmental	23
4.6.4	CR Berne – Mittelland.....	23
4.6.5	CRT Oberland occidental.....	24
4.6.6	CR Oberland oriental	24
5	Offre 2018-2021 dans les villes de Berne, Bienne et Thoue	25
5.1	Principes régissant la desserte	25
5.2	Berne.....	25
5.3	Bienne	26
5.4	Thoue	27
6	Exploitations pilotes.....	27
7	Gestion efficace de l'exploitation, sécurité, élaboration des tarifs et transport de marchandises	27
7.1	Evolution future des communautés tarifaires	27
7.2	Mesures tarifaires à Lauterbrunnen	28
7.3	Sécurité dans les transports publics.....	28
7.4	Transport de marchandises	29
7.5	Autres prestations commandées par le canton dans le domaine des transports	29
8	Commande des prestations d'infrastructure	29
9	Commandes de prestations et indemnités	30
9.1	Responsabilités en matière de financement.....	30
9.2	Conditions régissant l'octroi d'indemnités	31
9.2.1	Efficacité de la gestion – Contrôles dans le cadre de la procédure de commande	31
9.2.2	Tarifs adaptés.....	31
9.3	Evolution du volume des prestations et valeurs financières de référence 2010-2017 ..	32
9.4	Evolution du taux de couverture des coûts dans le transport de voyageurs	33
9.5	Evolution des dépenses pour les transports publics.....	34
9.6	Evolution des indemnités pour les transports publics à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre 2018-2021	37
9.7	Exigences et conditions-cadres	40
9.8	Autorisation de crédit.....	40

10	Dispositions finales	40
10.1	Exécution de l'arrêté sur l'offre 2014-2017	40
10.2	Application de l'arrêté	40
10.3	Modification de l'arrêté sur l'offre	41
10.4	Prise en compte des modifications de la clef de répartition des coûts entre la Confédération et le canton	41
10.5	Adaptation dans le cadre du programme d'allègement budgétaire du canton	41
11	Répercussions	41
11.1	Evaluation de la durabilité	41
11.2	Répercussions sur les communes	41
11.3	Répercussions sur l'économie et la société	42
12	Proposition	42
	Liste des abréviations	43

0 Synthèse

L'article 14 de la loi cantonale sur les transports publics (LCTP) prévoit que le Grand Conseil arrête l'évolution de l'offre de transports publics à moyen terme. Après avoir pris connaissance des répercussions financières, le Grand Conseil fixe, par l'arrêté ci-joint, les points essentiels de l'évolution de l'offre de transport régional des voyageurs pour la période 2018 à 2021. L'arrêté sur l'offre est, de par la loi, une condition sine qua non de la commande des offres concrètes auprès des entreprises de transports. Par conséquent, sans cet arrêté, le canton ne peut pas commander de prestations de transports publics. Les entreprises de transport perçoivent un montant fixé au préalable (indemnité) pour les offres commandées. Il est exclu de couvrir un déficit a posteriori.

La Confédération règle le déroulement de la procédure de commande tous les deux ans. L'offre d'horaire 2018-2019 doit être fixée définitivement pour la mi-août 2017. Les adaptations qui n'auront pas été définies à cette date pourront être prises en compte dans l'offre 2020-2021 au plus tôt.

Afin que les commandes d'offre soient effectuées à temps pour l'horaire 2018-2019, l'arrêté ci-joint sera soumis au Grand Conseil lors de la session de mars 2017. Comme pour l'arrêté sur l'offre 2014-2017, adopté lui aussi avant les décisions sur un programme d'allègement alors prévu (EOS 2014), les dispositions finales prévoient expressément que des modifications de l'arrêté devraient être soumises au Grand Conseil si celui-ci devait approuver des mesures d'économie ayant des répercussions sur les transports publics.

La législation fédérale (loi sur les chemins de fer et ordonnances afférentes) prévoit la mise en place d'une desserte minimale et d'une offre de base de transports publics pour les localités de plus de 100 habitants et habitantes. En règle générale, chaque commune ou chaque localité d'une certaine importance doit bénéficier d'une offre de transports publics pour autant que soient atteintes les valeurs indicatives prévues dans l'ordonnance cantonale sur l'offre pour le taux minimal d'utilisation et de couverture des coûts.

Par l'arrêté sur l'offre ci-joint, le Grand Conseil définit les principaux éléments constitutifs de l'offre de transports publics pour la période 2018 à 2021, à savoir :

- le réseau des lignes de transports publics ;
- les modes de transport (train, bus) ;
- le niveau d'offre pour chaque ligne.

La description de l'offre repose sur les quatre niveaux prévus dans l'ordonnance sur l'offre, récapitulés ci-dessous :

Niveau d'offre	Nombre minimal d'allers-retours par jour ouvré	Nombre maximal d'allers-retours par jour ouvré	Cadence
1	4	15	Cadence moins élevée que la cadence horaire ou mode d'exploitation non conventionnel
2	16	25	Cadence horaire environ
3	26	39	Cadence semi-horaire environ
4	40	pas de plafond	Cadence plus élevée que la cadence semi-horaire

Le niveau 4 ne donne qu'une idée imprécise de l'offre sur les lignes urbaines. Cette dernière a donc été subdivisée en trois échelons pour les villes de Berne, Bienne et Thoun : :

Echelons du niveau d'offre 4	Niveau d'offre (allers-retours par jour ouvré)	Cadence approximative
A	< 60	20 - 30 minutes
B	60 - 120	10 - 20 minutes
C	> 120	moins de 10 minutes

Les trois éléments constitutifs de l'offre – le réseau des lignes, les modes de transport et l'offre – sont représentés graphiquement par région dans les plans de lignes et les tableaux aux annexes I et II de l'arrêté sur l'offre.

Les annexes font partie intégrante de l'arrêté.

Les quatre niveaux ne permettent pas de définir l'offre de manière suffisamment concrète. Le Conseil-exécutif doit donc être habilité à définir le nombre précis de courses par tronçon dans les plages déterminées. A cet égard, il tiendra compte de la demande les jours ouvrés et les week-ends ainsi que des fluctuations durant la journée.

L'attribution du niveau d'offre à chaque ligne repose essentiellement sur les schémas d'offre présentés par les conférences régionales des transports et les conférences régionales. En règle générale, l'offre actuelle est maintenue et les niveaux d'offre également. Ces derniers constituent donc les objectifs à atteindre en matière d'offre pour la période d'horaire 2018 à 2021.

Ces dernières années, la demande a progressé de deux pour cent environ par an, ce qui confirme les prévisions de croissance en matière de transports publics. Au vu du contexte général, cette hausse de la demande est des plus positives : premièrement, l'offre n'a fait l'objet que d'adaptations mineures et surtout, deuxièmement, les transports publics et le trafic individuel motorisé connaissent des évolutions de prix très différentes. Les tarifs des transports publics ont en effet enregistré une hausse continue au cours des dernières années. Cela tient, d'une part, à la volonté politique d'augmenter la part de financement des usagers des transports publics et, d'autre part, à la nécessité de couvrir les coûts d'exploitation. A l'inverse, les coûts des transports routiers sont stables, voire légèrement à la baisse.

En raison de l'augmentation de la demande et des problèmes de capacités qui en découlent, de l'importance majeure des transports publics sur le plan sociétal, de même que de l'évolution des comportements caractérisée par une utilisation de plus en plus accrue des transports publics, l'offre doit donner lieu à des améliorations ciblées dans les années à venir. Les propositions des conférences régionales et des conférences régionales des transports ont été examinées et classées en fonction de leur priorité pour constituer la base de l'arrêté ci-joint.

Les modifications suivantes sont prévues au niveau du transport régional et local des voyageurs entre 2018 et 2021 :

Nouvelles lignes :	Prolongement de la S8 jusqu'à Bätterkinden avec desserte de Grafenried, Büren z.H. et Schalunen. Le RE Berne – Soleure ne s'arrêtera plus dans ces gares.
	Intégration de la ligne de bus Anet – Cudrefin – Mur dans l'offre cantonale
	Nouvelle ligne de bus à Bienne : Ecoles Tilleul – Gare (– Débarcadère)
	Nouvelle ligne de bus Nidau Beunden – Bienne Gare (– Place d'Orpond – Bois-Devant)
	Prolongement de la ligne de bus Laupen – Gümmenen jusqu'à Gurbrü
	Prolongement de la ligne de bus de Berne Breitenrain – Kappelisacker jusqu'à Zollikofen
	Prolongement de la ligne de bus Neufeld – Holligen jusqu'à Warmbächliweg
	Prolongement de la ligne de bus Thoun – Steffisbourg, alte Bernstrasse jusqu'à Heimberg, Dornhalde
	Prolongement de la ligne de bus Spiez – Faulensee via Leissigen et Därligen jusqu'à Interlaken Est

Modifications de l'offre :	Classement de la ligne ferroviaire Tavannes – Tramelan dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne ferroviaire Morat – Anet dans un niveau d'offre supérieur
	Arrêt supplémentaire de la S5 à Rosshäusern avec l'ouverture du tunnel à double voie entre Rosshäusern et Mauss
	Suppression de l'arrêt Ferenbalm – Gurbrü de la S5
	Classement de la ligne ferroviaire Langenthal – Olten dans un niveau d'offre supérieur
	Déclassement de la ligne ferroviaire Spiez – Interlaken
	Classement du funiculaire Beatenbucht – Beatenberg dans un niveau d'offre supérieur
	Remplacement du système de bus sur appel des lignes Tramelan – Bassecourt et Tramelan – La Courtine par une offre fixe sans annonce préalable
	Classement de la ligne de bus La Neuveville – Prêles – Nods dans un niveau d'offre supérieur
	Nouveau tracé de la ligne de bus de Bienne Stades – Gare – Mauchamp au lieu de Bois-Devant
	Nouveau tracé et classement dans un niveau supérieur de la ligne de bus de Bienne Champ-de-Boujean – Gare – Petit-Marais au lieu de Place d'Orpond – Débarcadère
	Nouveau tracé et déclassement de la ligne de bus Nidau Ruferheim – Gare – Mine d'Or – Bois-Devant
	Nouveau tracé de la ligne de bus de Bienne Centre hospitalier – Gare au lieu de Centre hospitalier – Gare – Petit-Marais
	Nouveau tracé de la ligne de bus de Bienne Centre hospitalier – Gare – Tilleul jusqu'à Port Bellevue et Nidau au lieu de Tilleul
	Nouveau tracé et classement dans un niveau supérieur de la ligne de bus Brugg Gare – Gare – Champ-de-Boujean au lieu de Mine d'Or
	Nouveau tracé de la ligne de bus Fuchsenried – Gare – Clinique des Tilleuls au lieu de Fuchsenried – Nidau/Port
	Classement dans un niveau d'offre supérieur du tronçon Biel/Bienne – Studen Wydenplatz de la ligne de bus Bienne – Aegerten – Lyss

	Classement de la ligne de bus Biel/Bienne – Aegerten – Orpond dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Lyss – Aarberg dans un niveau d'offre supérieur
	Prolongement de la ligne de bus Jegenstorf – Messen jusqu'à Wengi b.M. et classement du tronçon Jegenstorf – Messen dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Granges – Lengnau dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Herzogenbuchsee – Bützberg – Langenthal dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Hindelbank – Krauchthal – Bolligen dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Berthoud – Kirchberg – Neuhaus dans un niveau d'offre supérieur
	Raccourcissement de la ligne de bus Büren a.A. – Zollikofen au tronçon Büren a.A. – Münchenbuchsee et suppression de la boucle via Messen (SO)
	Déclassement de la ligne de bus Europaplatz – Niederwangen Gare
	Classement de la ligne de bus Riggisberg – Toffen dans un niveau d'offre supérieur
	Déclassement des lignes de bus locales Belp Gare – Riedli et Belp Gare – Aemmenmatt
	Classement dans un niveau supérieur du tronçon Münsingen – Konolfingen de la ligne de bus Berne Aéroport – Belp – Münsingen – Konolfingen
	Classement de la ligne de bus Worb Village – Walkringen dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Worb Village – Grosshöchstetten dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Jegenstorf – Messen dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Thoun – Goldwil – Heiligenschwendi dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Lauterbrunnen – Stechelberg dans un niveau d'offre supérieur
Lignes supprimées :	Suppression de la ligne Bätterkinden – Lohn-Lüterkofen Suppression de la ligne Schwarzenburg – Albligen

La communauté tarifaire Libero sera étendue pour l'année d'horaire 2019 à la zone que couvrait jusqu'à présent BeoAbo en direction de l'Oberland bernois. Les pertes de recettes dues à la nouvelle tarification continueront de donner lieu à des indemnités pour les zones des communautés tarifaires et pour le trafic longue distance. Dans les régions limitrophes, des solutions avec les communautés tarifaires voisines sont à étudier et à mettre en œuvre.

Le canton continue de commander des prestations de trafic marchandises sur les voies étroites des réseaux de WAB et des CJ.

Outre les offres de transport, le canton commande les infrastructures de tram pour les transports locaux (réseau de Berne) dans le cadre d'une convention de prestations séparée.

L'offre de transports publics prévue dans l'arrêté et les prestations prévues de transports locaux et régionaux peuvent être mises en œuvre avec les moyens inscrits actuellement dans le plan financier 2018-2020.

		Arrêté sur l'offre 2018-2021				
		2017	2018	2019	2020	2021
Indemnités totales brutes à la charge du canton	mio. CHF	260.4	279.3	300.7	318.3	334.8
./., part des communes bernoises (art. 29 LPFC)	mio. CHF	86.8	93.1	100.2	106.1	111.6
Dépenses nettes à la charge du canton	mio. CHF	173.6	186.2	200.5	212.2	223.2
Evolution par rapport à l'année précédente	en %	4.7%	7.3%	7.7%	5.8%	5.2%

Les dépenses nettes à la charge du canton à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre passent d'environ 174 millions de francs aujourd'hui à près de 223 millions de francs en 2021. Le besoin supplémentaire d'indemnisation résulte principalement des aménagements prévus de l'offre, des coûts induits de matériel roulant (intérêts et amortissements pour le remplacement d'équipements ou l'achat de matériel supplémentaire), de l'agrandissement ou de la construction de dépôts et d'ateliers, de l'extension de la communauté tarifaire Libero en direction de l'Oberland bernois et de la hausse des coûts d'infrastructure en raison d'amortissements dans le transport local.

Les crédits pour la période d'horaire 2018 à 2021 doivent être approuvés par le Conseil-exécutif. Les décisions portant sur des mesures qui exigent une modification de l'arrêté ci-joint doivent être soumises au Grand Conseil.

1 Objet

La loi cantonale sur les transports publics (LCTP) prévoit que le Grand Conseil fixe périodiquement l'offre de transports publics à moyen terme. Le parlement peut ainsi décider de l'aménagement de l'offre de transports publics non touristiques après avoir pris connaissance des différents souhaits d'offre et de leurs répercussions financières. Les deux principaux instruments de pilotage du Grand Conseil sont l'arrêté sur l'évolution de l'offre et le crédit-cadre destiné au financement des investissements dans les transports publics.

Le présent document constitue le rapport du Conseil-exécutif sur l'évolution de l'offre à moyen terme au sens de l'article 14 LCTP.

Le Grand Conseil définit les grands axes de l'évolution de l'offre à moyen terme par l'arrêté ci-joint. Cette évolution repose sur le schéma d'offre cantonal et sur les schémas d'offre régionaux.

En principe, l'arrêté sur l'offre est valable pour les quatre années d'horaire de la période considérée (de décembre 2017 à décembre 2021), sous réserve expresse de modifications pouvant résulter d'une évolution des conditions générales.

La procédure de commande des transports publics est définie par la Confédération. Conformément au calendrier de cette dernière, l'offre d'horaire pour les années 2018 et 2019 sera fixée définitivement à la mi-août 2017 et celle des années 2020 et 2021 devrait l'être à la mi-août 2019.

Le projet de crédit-cadre d'investissement 2018-2021 sera soumis au Grand Conseil en même temps que l'arrêté sur l'offre 2018-2021. Le crédit-cadre repose sur l'arrêté sur l'offre et sur la planification de l'évolution de l'offre à long terme.

En décembre 2014, les conférences régionales des transports ont été invitées à soumettre au canton des schémas régionaux à partir de l'offre existante et compte tenu des études menées durant les années précédentes. C'est sur ces schémas régionaux que repose le schéma d'offre cantonal. Ils ont été examinés sur le plan de la demande, du degré de couverture des coûts des lignes concernées et de la possibilité de financement. En fonction des résultats, ils ont ensuite été soit approuvés, soit rejetés. Le schéma d'offre cantonal a été mis en consultation en septembre 2016, puis remanié en partie en fonction des réponses reçues.

2 Bases légales

2.1 Confédération

- Loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF ; RS 742.101), articles 49 à 61a
- Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV ; RS 745.1)
- Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand ; RS 151.3)
- Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF ; RS 742.122)
- Ordonnance du 25 novembre 1998 sur les horaires (OH ; RS 742.151.4)
- Ordonnance du 4 novembre 2009 sur le transport de voyageurs (OTV ; RS 745.11)
- Ordonnance du 11 novembre 2009 sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs (OITRV ; RS 745.16)
- Ordonnance du 12 novembre 2003 sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OTHand ; RS 151.34)

2.2 Canton

- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), article 34, alinéa 2
- Loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (LCTP ; RSB 762.4)
- Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.11), article 29
- Ordonnance du 10 septembre 1997 sur l'offre de transports publics (OOT ; RSB 762.412)
- Ordonnance du 23 août 1995 sur la participation des communes aux coûts des transports publics (OPCTP ; RSB 762.415)
- Ordonnance du 17 septembre 1997 sur le transport de personnes (OTPer ; RSB 764.2)

2.3 Exigences et conditions générales en application des ordonnances prises en vertu de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF) et de la loi fédérale sur le transport de voyageurs (LTV)

La Confédération a édicté plusieurs ordonnances pour mettre en œuvre et exécuter la LCdF et la LTV. Les plus importantes pour l'élaboration de l'offre et pour les questions financières sont l'ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs (OITRV) et l'ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV). Elles contiennent des dispositions à respecter dans l'arrêté sur l'offre, en particulier les suivantes :

- Les lignes sont cofinancées par la Confédération à condition qu'elles aient une fonction de desserte pour des localités qui comptent au moins 100 habitants à l'année.
- L'offre minimale est de quatre allers-retours par jour, à condition que la demande atteigne au moins 32 personnes par jour.

- Si plus de 500 personnes empruntent les tronçons les plus fréquentés d'une ligne, il faut proposer une cadence horaire continue avec 18 allers-retours.
- Une fréquence plus élevée que la cadence horaire peut être proposée pour faire face à des problèmes de capacité ou pour répondre aux exigences liées à l'aménagement du territoire ou à la protection de l'environnement.
- Les offres ne sont cofinancées par la Confédération que si elles présentent une rentabilité minimale.
- La Confédération et les cantons veillent à ce que les services de transport équivalents qu'ils ont commandés soient proposés à des tarifs comparables dans l'ensemble du pays.

L'offre de transports publics est donc soumise à des exigences minimales et précises imposées par la législation fédérale, dont l'arrêté sur l'offre du Grand Conseil doit tenir compte.

Les lignes passant par des localités ou secteurs de localités déjà desservis ne sont en général pas cofinancées par la Confédération. Ces lignes pour la desserte fine des villes et des localités (trafic local) sont financées par le canton conformément à la loi cantonale sur les transports publics.

2.4 Plan directeur du canton de Berne

Le plan directeur cantonal présente les perspectives de développement territorial dans le cadre du projet de territoire. En matière de transports, le projet de territoire définit les objectifs thématiques suivants :

- Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation :
L'idée est d'orienter l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti.
- Faire concorder le développement des transports et l'urbanisation :
L'urbanisation doit être conçue de manière à générer aussi peu de trajets que possible, à promouvoir un trafic rationnel et à assurer la prédominance des transports publics et de la mobilité douce dans la répartition modale. Il convient par conséquent de confiner l'implantation des affectations générant un trafic important aux périmètres bien desservis par les réseaux de transports publics et de mobilité douce.
La promotion des transports publics doit se poursuivre, en particulier aux endroits densément peuplés, là où il est possible d'atteindre un maximum d'effets en termes d'accessibilité, de réduction des coûts et de protection de l'environnement. Les transports publics jouent un rôle essentiel dans l'urbanisation du canton de Berne, en particulier dans les villes et les communes relevant des types d'espace « centres urbains des agglomérations » et « ceintures des agglomérations et axes de développement ».
- Créer des conditions propices au développement économique :
Il importe de créer des conditions appropriées en termes d'aménagement du territoire, à savoir mettre les surfaces nécessaires à la disposition des entreprises et permettre une desserte rationnelle qui diminue le coût des infrastructures.

A partir de l'objectif thématique « Faire concorder le développement des transports et de l'urbanisation », le plan directeur cantonal identifie des stratégies et des champs d'action majeurs :

- L'urbanisation s'oriente en priorité sur les infrastructures destinées aux transports publics déjà existantes.

- Les axes relatifs aux transports publics dans le projet de territoire du canton de Berne revêtent ainsi une importance capitale et le critère de la desserte d'une commune par les transports publics devient déterminant pour l'attribution d'un type d'espace à une commune. Des hypothèses de croissance de la population plus élevées sont adoptées pour les communes-centres (bien desservies par les transports publics).
- Le plan directeur fixe pour objectifs de freiner le mitage du territoire et de favoriser l'urbanisation interne. Les nouvelles zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales devront presque sans exception être situées dans des secteurs bien desservis par les transports publics : la corrélation en vigueur depuis déjà de nombreuses années entre la création de nouvelles zones à bâtir et la desserte par les transports publics est ainsi renforcée.

Le schéma cantonal d'offre de transports publics constitue ainsi la planification technique de ces derniers et porte sur une période de quatre ans. La mise en œuvre du plan directeur et du schéma cantonal d'offre se fait après concertation entre les services administratifs responsables. L'arrêté cantonal sur l'offre est donc adapté au contenu du plan directeur cantonal, prend en compte les stratégies et est en accord avec les mesures énumérées.

La fiche de mesures B_02 contient les mesures liées aux projets d'agglomération « transports et urbanisation ». Il s'agit entre autres de mesures d'infrastructure pour les transports publics.

La fiche de mesures B_04 du plan directeur cantonal fixe des objectifs et des priorités pour les transports publics régionaux, d'agglomération et locaux. L'arrêté cantonal sur l'offre contribue à la réalisation des points suivants : maintien de l'offre et aménagement ciblé et optimisé sur le plan de la demande et du potentiel, amélioration de la qualité, poursuite du développement des lignes diamétrales, aménagement de l'offre du RER, cadence semi-horaire intégrale sur l'ensemble du réseau RER, examen des liaisons tangentielles actuelles et potentielles.

En outre, le plan directeur définit les critères concernant la desserte minimale par les transports publics dans les nouvelles zones à bâtir. Ces critères empêchent la création de zones à bâtir d'une certaine importance qui ne seraient pas desservies par les transports publics. Les dispositions correspondantes sont réglées dans les fiches de mesures A_01, A_05 et B_10.

3 Principes généraux régissant l'offre de transports publics

Objectifs de la politique cantonale des transports

Conformément à l'article 34, alinéa 2 de la Constitution cantonale, le canton et les communes encouragent les transports publics et l'adoption de moyens de transports respectueux de l'environnement.

Dans la loi sur les transports publics (LCTP), ce principe est concrétisé à l'article 1.

- La loi doit garantir une offre de prestations de transports publics suffisante du point de vue de l'économie publique et de la politique sociale, et ce avec une utilisation la plus économique possible des moyens.
- L'impact sur l'environnement et la consommation énergétique de l'ensemble des transports doivent être réduits et une urbanisation ordonnée doit être encouragée.
- A cet effet, le canton doit

- encourager le report du transport privé des personnes et des biens sur les moyens de transports publics ;
- améliorer la coordination entre les transports publics et les transports individuels ;
- entretenir une coopération active avec les cantons voisins.

Le Conseil-exécutif a défini les objectifs de son programme gouvernemental de législature 2015 à 2018. Le développement durable en constitue la ligne directrice. C'est donc aussi sur ce principe que doit se fonder la politique des transports.

Quelques objectifs formulés dans le programme gouvernemental concernent directement ou indirectement la politique des transports :

- Favoriser le développement durable du territoire grâce à une urbanisation interne facilitant la desserte par les transports publics et l'utilisation de ces derniers.
- Maintenir et améliorer de manière ciblée la qualité des infrastructures. L'agrandissement de la gare de Berne compte pour le canton parmi les projets déterminants.

Le Conseil-exécutif a adopté en août 2008 la Stratégie de mobilité globale du canton. Celle-ci indique l'orientation à long terme et les lignes d'action de la politique de mobilité du canton de Berne. Les objectifs reposent sur les principes et les systèmes d'objectifs du développement durable.

La Stratégie globale de la mobilité décrit la situation initiale et les tendances dans le domaine visé. Le défi consiste à concevoir et à mener une politique qui garantisse un bon niveau de desserte à un coût acceptable et dans le respect de l'environnement.

Elle repose sur les trois axes suivants :

- Eviter l'augmentation du trafic, notamment en coordonnant le développement des transports et celui de l'urbanisation.
- Transférer le trafic, les parts des TP et de la mobilité douce au volume total devant s'accroître.
- Gérer le trafic restant pour ménager autant que possible les personnes et l'environnement en conciliant les besoins.

Dans le domaine des transports publics, l'objectif premier est donc d'augmenter la part de marché des transports publics au détriment du trafic individuel motorisé. L'offre de transports publics doit contribuer de manière décisive à réduire l'impact sur l'environnement et la consommation d'énergie du trafic global. Les transports publics doivent promouvoir l'attractivité économique du canton et contribuer à fournir une desserte de base à tous les groupes de population, dans toutes les régions.

Pour atteindre cet objectif, la Stratégie de mobilité globale s'articule autour des points suivants :

- augmentation de la disponibilité des transports publics ;
- conception attractive et qualitativement élevée de l'offre de transports publics ;
- utilisation des transports publics respectueuse de l'environnement et économe en énergie ;

- garantie de financement des transports publics, notamment par une augmentation du taux de couverture des coûts ;
- nouvelle conception, tournée vers l'avenir, du partage des rôles entre les différents partenaires et du paysage des transports publics (structures d'exploitation).

Principes régissant l'offre des transports publics

Les bases légales de la Confédération et du canton, ainsi que les objectifs de la politique cantonale en matière de transports, permettent de définir certains principes. Ceux-ci sont commentés et expliqués ci-dessous.

1. *Il faut assurer, pour l'ensemble du canton, une offre de base attractive en matière de transports publics, qui soit adaptée à la demande et aux potentiels existants.*

En règle générale, les localités d'une certaine taille, ainsi que les lieux d'habitation et les pôles d'activités importants, doivent être desservis de manière adéquate. Les transports publics jouent un rôle significatif sur les plans social, économique et de la politique régionale. En tant que services publics, ils permettent aux citoyens et aux citoyennes du canton d'avoir accès à la mobilité et donc aux services situés en dehors de leur commune.

2. *Les transports publics sont le mode de transport de base dans, vers et entre les agglomérations.*

La demande élevée de prestations de transport dans et entre les agglomérations est une condition justifiant l'engagement de moyens en faveur des transports publics comme alternative au transport individuel. Les transports publics y représentent le mode de transport de base, qui doit occuper une place plus importante que le transport individuel motorisé. Dans les agglomérations, l'offre en transports publics doit être assez étoffée pour que la part la plus importante possible de personnes ait recours à ce mode de transport. Entre les agglomérations, des trains longue distance attractifs doivent asseoir le positionnement des transports publics. Il est essentiel que le trafic longue distance dispose de bonnes liaisons avec les transports publics des agglomérations et le trafic lent. L'objectif est, outre de préserver l'environnement, de conserver l'accessibilité du réseau routier – qu'il n'est guère possible d'étendre – pour ceux qui sont obligés d'avoir recours aux transports par la route.

3. *Les transports en commun et le trafic individuel motorisé assurent conjointement la couverture des besoins dans les centres régionaux et leurs bassins de population ainsi que dans les zones à densité de population moyenne. Le but est d'assurer la meilleure complémentarité possible entre ces deux solutions de transport.*

Dans les centres régionaux et les zones à densité de population moyenne, il y a des limites au remplacement du trafic motorisé individuel par les transports publics. En fonction des caractéristiques de chaque secteur et des contraintes imposées aux personnes et à l'environnement, la priorité doit être donnée soit aux transports publics, soit au trafic individuel, mais il ne s'agit pas d'exclure totalement l'un ou l'autre. Une importance particulière doit être accordée au transport combiné (park-and-ride, bike-and-ride).

4. *Dans les zones à faible densité de population, les transports publics garantissent une mobilité minimale.*

Pour promouvoir le développement économique et éviter un exode rural, les régions à faible densité de population doivent disposer de bonnes liaisons de transport. En effet, même si le degré de motorisation est important, de larges catégories de population (p. ex. les jeunes et les personnes âgées) n'ont pas la possibilité d'utiliser un véhicule privé, et l'intégration tant sociale qu'économique exige un minimum de mobilité pour tous. Les transports publics qui devraient être proposés dans ces régions doivent par conséquent assurer une desserte minimale et il faut veiller à engager les moyens de manière appropriée. Les modes d'exploitation non conventionnels conviennent également dans ce cas (bus sur appel, offres s'adaptant à la demande, bus de citoyens). Il reste à savoir si, au cours des prochaines années, les nouvelles technologies (véhicules autonomes) permettront aux zones à faible densité de population d'être desservies à des coûts avantageux.

5. *Il faut faire coïncider l'offre et la demande. Les paramètres à utiliser à cet effet figurent dans l'ordonnance sur l'offre.*

La demande existante est le facteur le plus important dans l'élaboration et l'aménagement de l'offre. La demande potentielle peut également entrer en ligne de compte dans certains cas.

Conformément à la loi fédérale sur le transport de voyageurs, il est impératif de satisfaire la demande régulière existante. Il faut assurer le transport de l'ensemble des usagers en veillant à une qualité acceptable, ce qui implique la mise à disposition des capacités nécessaires. Les règles pour faire coïncider l'offre et la demande sont établies dans l'ordonnance sur l'offre.

6. *Lors de l'élaboration de l'horaire, il faut viser un système cadencé, de bonnes correspondances et l'utilisation efficace des moyens d'exploitation.*

Le réseau national de trains InterCity et directs repose sur un système cadencé, c'est-à-dire que les départs et les arrivées ont lieu toutes les demi-heures ou toutes les heures. Le transport régional doit lui aussi fonctionner selon un système cadencé, auquel il ne pourra être dérogé qu'exceptionnellement si le marché l'exige. Pour assurer au maximum la continuité de la chaîne de transport, il faut optimiser les correspondances. De plus, les horaires doivent être conçus de manière à tirer le meilleur parti possible des moyens d'exploitation.

7. *Dans la mesure du possible, les transports publics doivent être conçus de manière à convenir aux personnes handicapées.*

La loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand) exige que les aménagements des transports publics (constructions, installations, systèmes de communication, distribution de billets) et les véhicules soient adaptés aux besoins des personnes handicapées. Selon l'article 11 LHand, des exceptions sont admises lorsqu'il y a disproportion entre l'avantage qui serait procuré aux personnes handicapées et les dépenses qui en résulteraient.

En vertu de l'article 22 LHand, les installations et les véhicules des transports publics devront être adaptés aux besoins des personnes handicapées fin 2023 au plus tard. Les sys-

tèmes de communication et d'émission des billets quant à eux doivent être adaptés aux besoins des personnes handicapées depuis fin 2013.

8. *L'offre de transports publics doit être développée dans une perspective d'avenir.*

La qualité de l'offre de transports publics est en grande partie déterminée par les infrastructures. Des adaptations au niveau des infrastructures (rail et route) nécessitent en général un important engagement de moyens et un horizon de planification et de réalisation relativement long. De plus, une partie des usagers des transports publics perçoivent les changements de l'offre comme une dégradation des conditions, soit parce que les avantages s'accompagnent de certains inconvénients, soit parce que ces changements peuvent également nécessiter des modifications de comportement. Pour le développement des transports publics, il est donc essentiel que les acteurs concernés optent pour une démarche coordonnée et que les planifications soient effectuées sur le long terme. Les offres doivent par ailleurs être développées de manière à ce que le déroulement des différentes étapes soit logique et qu'il ne soit pas nécessaire de revenir sur les changements introduits. Dans cette procédure, le canton, commanditaire de l'offre, joue un rôle central.

9. *Pour les trajets de 15 minutes au plus, voyager debout est considéré comme étant tolérable.*

Il n'est économiquement pas judicieux de dimensionner l'offre de transports publics uniquement en fonction du nombre de places assises. Les passagers n'exigent pas non plus de disposer d'une place assise dans tous les cas. Dans les véhicules dotés de zones aménagées en conséquence, de nombreux passagers choisissent de rester debout pour de petits trajets même s'il reste des places assises.

L'offre de places assises et debout est fixée selon les principes suivants pour les transports locaux et régionaux du canton de Berne :

- 1^{re} classe : pas de places debout
- 2^e classe : possibilité de devoir voyager debout pour un trajet de 15 minutes au plus
- En dehors des heures de pointe, l'offre doit être dimensionnée sans tenir compte des places debout. Il est possible de faire des exceptions pour de très courts trajets (trafic courte distance).
- Lors de l'acquisition de véhicules de transports locaux et régionaux et en fonction de leur zone d'utilisation, il faut accorder plus d'importance à leur capacité globale qu'à l'offre de places assises (autrement dit, il faut prévoir suffisamment de zones spacieuses et attractives pour les places debout).

4 Offre 2018-2021 pour le trafic régional et local des voyageurs

En inscrivant chaque ligne de transports publics dans les plans du réseau de lignes et dans les tableaux, le canton définit la nature de l'offre qu'il souhaite financer. Cette définition et sa mise en œuvre sur le terrain reposent sur :

- les principes régissant la desserte locale ;
- les principes régissant l'offre de courses.

4.1 Principes régissant la desserte locale

L'ordonnance fédérale sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs (OITRV) comprend des principes régissant les dessertes locales, mais permet aux cantons de tenir compte des

conditions spécifiques. Dans le cadre de l'ordonnance sur l'offre de transports publics (OOT), le canton de Berne fait usage de cette possibilité et précise les principes de la Confédération.

En règle générale, toutes les communes et localités d'une certaine importance doivent être desservies par les transports publics dès lors que sont atteintes les valeurs indicatives prévues par l'ordonnance cantonale sur l'offre pour les taux minimaux de couverture des coûts et d'utilisation.

Les expériences acquises et les analyses de la situation actuelle ont montré que l'offre d'aujourd'hui correspond généralement à la demande. Par conséquent, toutes les communes et localités d'une certaine importance qui sont déjà desservies par les transports publics en vertu de l'arrêté sur l'offre 2014-2017 le resteront jusqu'en 2021. L'extension de la desserte par les transports publics n'est prévue que dans les secteurs où un potentiel de demande suffisant est avéré.

4.2 Principes régissant l'offre de courses

Dans son arrêté sur l'offre, le Grand Conseil attribue aux lignes un niveau d'offre compris entre 1 et 4. Chaque niveau d'offre se caractérise par un nombre minimal et maximal de courses allers-retours par jour ouvré (du lundi au vendredi), proposé sur une ligne donnée. Une telle course se compose d'un aller et d'un retour effectués par une unité-véhicule. Les samedis, les dimanches et les jours fériés, l'offre est généralement réduite par rapport aux jours ouvrés et peut donc tomber en dessous de la valeur minimale caractérisant le niveau d'offre figurant dans le plan de lignes.

La répartition des courses dans la journée et le nombre exact de courses au sein du niveau d'offre ne relèvent pas de l'arrêté sur l'offre, mais de la compétence du Conseil-exécutif en vertu de l'article 15 LCTP. L'ordonnance sur l'offre demande que les courses soient en principe réparties de façon à ce que la première n'arrive pas avant 05 h 30 au lieu de destination (normalement un centre régional) et que la dernière ne quitte pas ce même lieu après 01 h 00. Les exceptions à cette règle concernent surtout les derniers départs, durant les week-ends, pour des destinations où des correspondances en train sont assurées.

Niveau d'offre 1

Le niveau d'offre 1 assure une offre de base dans l'ensemble du canton et garantit une mobilité minimale dans les zones à faible densité de population. Cette offre de base se compose de quatre allers-retours au minimum et 15 allers-retours au maximum par jour en exploitation régulière. Le niveau d'offre 1 inclut en outre les modes d'exploitation non conventionnels, comme les bus sur appel, les bus de citoyens, les taxis collectifs et le transport combiné voyageurs / acheminement postal. Les nouveaux modes d'exploitation non conventionnels sont introduits dans un premier temps au titre d'exploitations-pilotes (voir chiffre 7).

Niveau d'offre 2

Le niveau d'offre 2 correspond à la cadence horaire. Il s'applique aux axes de liaison régionaux traversant des zones à densité de population moyenne.

Le niveau d'offre 2 comporte 16 allers-retours au minimum et 25 allers-retours au maximum par jour. Il permet d'assurer une cadence horaire continue. Si la demande l'exige, la fréquence peut dépasser la cadence horaire aux heures de pointe.

Niveau d'offre 3

Le niveau d'offre 3 correspond à peu près à la cadence semi-horaire. Il s'applique aux liaisons régionales dans les couloirs à forte densité de population et dans les pôles urbains.

Sur les lignes de niveau 3, les trains ou les bus effectuent 26 à 39 allers-retours par jour. Or, 26 allers-retours par jour permettent d'assurer une cadence semi-horaire pendant six heures (env. 20 allers-retours pour la cadence horaire et 6 allers-retours supplémentaires pour passer ponctuellement à la cadence semi-horaire) et 39 allers-retours par jour, une cadence semi-horaire continue. Parmi les lignes qui doivent proposer une offre de niveau 3 figurent en particulier celles du RER bernois.

Niveau d'offre 4

Dans les agglomérations étendues à forte concentration de population et d'emplois, l'offre de transports publics doit comporter au moins 40 allers-retours par jour et par ligne, ce qui correspond à une cadence semi-horaire au minimum. Le nombre de courses n'est pas plafonné, c'est la demande qui est déterminante. Dans les agglomérations de Berne, de Bienne et de Thoun, le niveau d'offre 4 est subdivisé en échelons (voir chiffre 5). La détermination du nombre précis d'allers-retours par jour et par ligne incombe au Conseil-exécutif en vertu de l'article 15, lettre a LCTP.

Le nombre optimal de courses allers-retours dans un niveau d'offre dépend, en plus de la demande, de plusieurs facteurs, notamment des correspondances avec le réseau national ou encore de la disponibilité des véhicules (coûts discontinus). En principe, le canton est tenu de commander aux entreprises de transport la meilleure offre possible aux conditions les plus avantageuses. Les offres présentées par les entreprises de transport servent à déterminer le nombre optimal de courses allers-retours.

Niveau d'offre	Nombre minimal d'allers-retours par jour ouvré	Nombre maximal d'allers-retours par jour ouvré	Cadence
1	4	15	Cadence moins élevée que la cadence horaire ou mode d'exploitation non conventionnel
2	16	25	Cadence horaire environ
3	26	39	Cadence semi-horaire environ
4	40	pas de plafond	Cadence plus élevée que la cadence semi-horaire

Lorsqu'il s'agit de déterminer la cadence de desserte pour un tronçon sur lequel circulent plusieurs lignes en parallèle, on considère les horaires cumulés de toutes ces lignes, dans la mesure où ils ne se chevauchent pas.

Attribution d'un niveau d'offre aux lignes

L'attribution des niveaux d'offre aux lignes de transports publics ressort des plans de lignes et des tableaux annexés à l'arrêté sur l'offre. Elle est conforme aux principes généraux régissant l'offre de transports publics (chiffre 3 de l'arrêté sur l'offre) et repose pour l'essentiel sur les schémas d'offre des conférences régionales (CR) et des conférences régionales des transports (CRT).

Les lignes ont généralement été attribuées à un niveau en fonction de l'offre actuelle. Ce niveau reflète ainsi la plupart du temps le niveau d'offre actuel, qui constitue l'objectif à atteindre pour les périodes d'horaire à venir entre 2018 et 2021.

Les chiffres 4.5, 4.6 ainsi que 5.2 à 5.4 mentionnent les nouveaux niveaux d'offre pour les lignes qui ont subi un changement. Pour toutes les autres lignes, l'attribution du niveau reste inchangée.

4.3 Définition des modes de transport

En général, pendant toute la période de validité de l'arrêté ci-joint (en l'occurrence jusqu'en 2021), le réseau de transports publics doit être exploité avec les moyens de transport existants conformément au plan de lignes et aux tableaux annexés à l'arrêté sur l'offre. Ce dernier définit également les modes de transport par rail ou par route.

4.4 Bases de détermination de l'offre 2018-2021

4.4.1 Schémas d'offre régionaux 2018-2021

Conformément à l'article 16 de la loi sur les transports publics, les conférences régionales et les conférences régionales des transports élaborent des schémas d'offre régionaux servant de base au schéma d'offre cantonal et à l'arrêté sur l'offre. Ces derniers ont été approuvés par les assemblées de délégués compétentes en mai et juin 2016. Les propositions des conférences régionales et des conférences régionales des transports ont été acceptées ou rejetées en fonction de la demande et du taux de couverture des coûts des lignes concernées ainsi que pour des raisons financières. Toutes les propositions des conférences régionales et des conférences régionales des transports, ainsi que les réponses de l'Office des transports publics et de la coordination des transports (OTP), figurent dans le rapport de la consultation technique.

4.4.2 Modifications de l'offre au niveau du trafic longue distance national

Pour les années 2018 à 2021, aucun changement structurel de l'offre n'a été communiqué sur le plan national.

4.5 Offre 2018-2021 / transport ferroviaire

4.5.1 RER

L'offre du RER bernois sera développée comme suit au cours des prochaines années :

- S1 Berne – Fribourg : Le S1 doit circuler sur l'ensemble de la ligne à la cadence semi-horaire jusqu'à minuit. Cet aménagement de l'offre présuppose une commande conjointe du canton de Fribourg. Le niveau d'offre reste inchangé.
- S2 Laupen – Berne – Langnau : La cadence semi-horaire doit être établie de manière continue (les trains circulent aujourd'hui à la cadence horaire après 21 h 00). Le niveau d'offre reste inchangé.
- S5/S52 Berne – Neuchâtel/Payerne : Suite à l'ouverture du tunnel à double voie entre Rosshäusern et Mauss, le S5 s'arrêtera à nouveau à Rosshäusern. En combinaison avec le S52, cela signifie pour Rosshäusern une cadence semi-horaire au départ et à destination de Berne. Cette halte n'est toutefois possible que si un autre arrêt est supprimé. Or, pour des raisons liées à l'horaire, la desserte de Ferenbalm-Gurbrü n'est plus possible à

long terme ; l'arrêt devrait en outre être remis en état. Ce dernier, peu utilisé, est donc supprimé, ce qui permet d'éviter l'investissement qui aurait été requis. Les localités seront dorénavant desservies par une ligne de bus.

Le S52 s'arrêtera désormais également à Stöckacker. L'arrêt sera ainsi desservi trois fois par heure dans les deux sens, par le S51 et par le S52.

- S7 Berne – Worb Village : La demande continuant d'augmenter pour le S7, la cadence de 7,5 minutes entre Berne et Bolligen, proposée aujourd'hui uniquement aux heures de pointe le matin et l'après-midi, est étendue à l'heure de midi. La cadence de 7,5 minutes doit en outre être proposée durant une demi-heure de plus le matin (prolongation de l'heure de pointe et atténuation du pic de fréquentation matinal). Le niveau d'offre reste inchangé.
- S8 Berne – Jegenstorf /Bätterkinden : Dès que l'infrastructure le permettra, le S8 circulera jusqu'à Bätterkinden à une cadence semi-horaire. Il desservira Grafenried, Büren z.H. et Schalunen (probablement pour l'année d'horaire 2021). Le RE ne s'arrêtera plus dans ces gares, et le RE Berne – Soleure pourra ainsi être accéléré. Entre Jegenstorf et Bätterkinden, le S8 sera classé dans le niveau d'offre 3.

4.5.2 CRT Bienne – Seeland – Jura bernois

- 237 Tavannes – Tramelan – Le Noirmont : L'offre supplémentaire actuellement financée par les communes est bien utilisée et sera désormais intégrée dans l'offre de base. La ligne se verra ainsi attribuer le niveau d'offre 3.
- 255 Neuchâtel – Anet – Morat – Fribourg : Aujourd'hui, il y a un S20 par heure de Fribourg à Neuchâtel. Selon le canton de Fribourg, le S21, circulant sur le tronçon Fribourg – Morat, devrait poursuivre sa course jusqu'à Anet. Le canton de Berne soutient la demande à condition que l'évolution de l'offre visée à long terme (RE à la cadence semi-horaire entre Berne et Neuchâtel dans le cadre du PRODES à l'horizon 2025) n'en soit pas entravée. Le niveau d'offre 3 sera attribué à cette ligne.
- 411 Soleure – Moutier : Le tunnel du Weissenstein de BLS entre Oberdorf et Gänsbrunnen doit faire l'objet d'une réfection, dont les coûts s'élèvent à environ 170 millions de francs. La demande quotidienne pour emprunter ce tunnel est modérée (près de 600 personnes) et le taux de couverture des coûts est inférieur à 30 pour cent. Mais le tunnel revêt une grande importance à l'échelle régionale, car il relie le Grand-Val dans le Jura bernois et le Thal soleurois à la ville de Soleure. Il n'y a pas de liaison routière. Vu les gros investissements nécessaires et la rentabilité modérée, l'Office fédéral des transports (OFT) a demandé d'examiner d'autres possibilités que la desserte ferroviaire. Les cantons de Soleure et de Berne ont établi une étude, conjointement avec la Confédération, et mené une procédure de consultation au printemps 2016. Il ressort de cette étude que la qualité de la desserte est nettement meilleure avec la solution du tunnel ferroviaire qu'avec une desserte par bus. Toutefois, compte tenu des investissements importants à consentir, la solution avec des bus présente une meilleure rentabilité que celle avec les trains.

Tous les organes consultés dans le Jura bernois rejettent l'abandon du projet de réfection du tunnel. Le canton de Berne a demandé dans sa prise de position à l'Office fédéral des

transports, compétent en la matière, que le tunnel soit rénové. L'OFT et, en cas de fermeture de la ligne, le Conseil fédéral décideront de l'avenir de cette ligne.

4.5.3 CRT Haute-Argovie

- 413 Soleure – Niederbipp – Oensingen – Langenthal : Les lacunes actuelles dans la cadence le matin et l'après-midi entre Oensingen et Langenthal sont comblées. Les objectifs de l'ordonnance sur l'offre continueront à être atteints.
Sous réserve de l'approbation du canton de Soleure, l'offre du soir sera étendue, passant d'une cadence horaire à une cadence semi-horaire entre 20 h 00 et 22 h 00.

- 450 Berne – Olten (ou 650 Olten – Aarau – Zurich) : L'offre actuelle du S23, qui circule à la cadence horaire sur la ligne Langenthal – Olten – Baden, est complétée par le S29 Langenthal – Olten – Turgi, ce qui permet de proposer une cadence semi-horaire aux heures de pointe.

Le canton d'Argovie prévoit de proposer dès 2020 une cadence semi-horaire en continu entre Langenthal et Olten. La demande au terminus de la ligne en Haute-Argovie est certes modeste, mais la volonté des cantons d'Argovie et de Soleure d'améliorer l'offre entre Rothrist et Olten est justifiée. La ligne relèvera dorénavant du niveau d'offre 3.

4.5.4 CR Emmental

- 450 Berne – Olten : Sur le tronçon Berthoud – Langenthal de la ligne Berne – Olten, seuls circulent des trains longue distance. L'InterRegio Berne – Zurich ne s'arrêtant pas à Wynigen, cette localité est uniquement desservie à la cadence horaire par les trains RE Berne – Olten. Différentes interventions auprès des CFF n'ont pas permis jusqu'ici de modifier cet état de fait. Dans l'une de leurs dernières prises de position, les CFF ont cependant signalé qu'ils seraient en principe favorables, à long terme, à une systématisation sur ce tronçon.

4.5.5 CR Berne – Mittelland

- RE Berne – Soleure : Avec le prolongement de la ligne S8 jusqu'à Bätterkinden, il est possible d'accélérer le RE, et Grafenried, Büren z.H. et Schalunen pourront être desservis par le S8 à une cadence semi-horaire. L'horaire sera également amélioré ; le RE circulera durant toute la journée à une cadence au quart d'heure. Ces modifications créent les capacités nécessaires pour le RE ; elles n'entreront cependant en vigueur qu'après la mise en service de la nouvelle gare RBS à Berne. En outre, l'offre du soir doit être étendue. Le RE circulera jusqu'à minuit. Le S8 aura Bätterkinden pour terminus le soir également. Le développement de l'offre présuppose la commande conjointe du canton de Soleure. La ligne est toujours classée dans le niveau d'offre 4.

4.5.6 CRT Oberland occidental

- 120 Montreux – Zweisimmen : Après la mise en exploitation de l'offre « TransGoldenPass », qui aura vraisemblablement lieu dès 2019, des RE directs remplaceront les trains actuels de la ligne du GoldenPass Montreux – Zweisimmen et effectueront quatre allers-retours quotidiens sans changement entre Montreux – Zweisimmen – Spiez – Interlaken Est.

L'offre de train régional actuelle entre Gstaad et Zweisimmen doit être harmonisée avec celle du TransGoldenPass, continuer d'être améliorée et offrir un horaire cadencé quasi intégral. Ce faisant, les correspondances avec les trains RE circulant uniquement entre Zweisimmen et Spiez pourront être assurées.

- 320 RE Spiez – Zweisimmen : Actuellement, huit paires de RegioExpress circulent quotidiennement de et vers Zweisimmen. Quatre d'entre elles seront affectées au TransGoldenPass, vraisemblablement à partir de 2019, et offriront une liaison sans changement entre Montreux et Interlaken Est.

4.5.7 CR Oberland oriental

- 310 Regio Spiez – Interlaken Est : Dans l'arrêté sur l'offre 2014-2017, le Grand Conseil a donné mandat d'examiner le mode de transport sur la ligne Spiez – Interlaken. Une étude, « Studie zur Zukunft des Regionalverkehrs Spiez – Interlaken Ost », a donc été réalisée pour servir de base décisionnelle.

Pour pouvoir offrir une cadence semi-horaire, il manque un train longue distance toutes les deux heures entre Interlaken et Spiez/Berne. Toutefois, à Spiez, une correspondance (train régional) est assurée avec l'IC Berne – Brigue. En ce qui concerne le train régional à la cadence horaire Spiez – Interlaken, la demande est par conséquent très irrégulière : le taux de fréquentation est élevé toutes les deux heures, mais aux autres heures, la demande est modeste, car elle reflète le potentiel des villes de Leissigen et de Därligen.

L'étude « Studie zur Zukunft des Regionalverkehrs Spiez – Interlaken Ost » présente et évalue minutieusement la situation actuelle, les conditions générales, les variantes possibles ainsi que leurs répercussions. En principe, deux variantes sont envisageables jusqu'à la mise en œuvre de la cadence semi-horaire pour le trafic longue distance entre Berne et Interlaken, prévue à long terme par la Confédération et demandée par le canton. Il s'agit de la « variante train » (= statu quo) et de la « variante mixte train/bus » :

- La « variante train » prévoit, comme jusqu'à présent, des trains régionaux à la cadence horaire.
- La « variante mixte train/bus » prévoit un train régional toutes les deux heures sans arrêt entre Spiez et Interlaken, pour compléter la cadence semi-horaire entre Berne et Interlaken. En outre, un bus circule toutes les heures et l'offre entre Därligen et Spiez est densifiée aux heures de pointes avec une cadence semi-horaire.

Au vu des résultats de l'étude, Därligen et Leissigen doivent à l'avenir être desservies par des bus. Le train régional ne circulera ainsi plus que toutes les deux heures et sans arrêt entre Spiez et Interlaken Ouest. La ligne est déclassée au niveau d'offre 1.

- 311 Interlaken Est – Lauterbrunnen, 312 Interlaken Est – Grindelwald : En raison de la forte demande, les trains circulent tous les jours de l'année à la cadence semi-horaire.
- 2355 Beatenbucht – Beatenberg : Le funiculaire effectue 31 allers-retours quotidiens sur la ligne Beatenbucht – Beatenberg. Le niveau d'offre doit être corrigé et passer de 2 à 3 ; l'offre reste inchangée.

4.6 Offre 2018-2021 / transport par bus

4.6.1 CRT Biel/Bienne – Seeland – Jura bernois

- 22.131 Tramelan – Saint-Imier : L'offre est systématisée et étendue. La boucle via Les Breuleux (JU) est supprimée ; la liaison Les Breuleux – Saint-Imier est remplacée par une bonne correspondance à Mont-Tramelan. Pour celle-ci, des mesures au niveau de l'infrastructure routière de la commune sont requises.
- 22.133 Tramelan – Bassecourt et 22.141 Tavannes – La Courtine : Le système de bus sur appel le dimanche est supprimé et remplacé par une offre fixe sans annonce préalable. Cela ne doit pas avoir d'incidence sur les coûts.
- 21.132 La Neuveville – Prêles – Nods : La ligne sera dorénavant classée au niveau d'offre 2. Cela permet de passer à une cadence horaire, et d'intégrer en grande partie les transports scolaires à l'horaire.
- 20.531 Anet – Cudrefin – Mur : La ligne sera désormais cofinancée par le canton de Berne et classée au niveau d'offre 1. Il sera ainsi possible de desservir un arrêt supplémentaire à Witzwil.
- 22.074 Biel/Bienne – Aegerten – Lyss : L'offre sur le tronçon Biel/Bienne – Studen, Wydenplatz est densifiée et maintenant classée au niveau d'offre 4. L'exploitation de la ligne est séparée, avec des bus à la demi-heure Biel/Bienne – Lyss avec de bonnes correspondances à Lyss, et des bus à l'heure Biel/Bienne – Studen, Grien. En combinaison avec la ligne 22.075, il en résulte une cadence au quart d'heure entre Biel/Bienne et Brugg. La faisabilité de cet horaire n'est cependant pas encore clarifiée, et dépend de l'évolution du trafic suite à l'ouverture de la branche Est de l'A5 à l'été 2017.
- 22.075 Biel/Bienne – Aegerten – Orpond : Pour cette ligne, une offre le soir ainsi que le dimanche est introduite. Le niveau d'offre 2 sera attribué à la ligne.
- 30.361 Lyss – Aarberg : L'offre supplémentaire le soir, actuellement financée par la commune, est intégrée dans l'offre de base. Cela permet d'assurer, avec les trains et les bus, des liaisons à la demi-heure le soir. La ligne est nouvellement classée au niveau d'offre 2.
- 30.898 Büren a.A. – Zollikofen : La ligne est réduite au tronçon Büren a.A. – Münchenbuchsee. Il existe à Münchenbuchsee de bonnes correspondances avec le RER en direction de Zollikofen et de Berne. Par ailleurs, la boucle via Messen (SO), effectuée aujourd'hui dans une direction, est supprimée. Messen sera desservie par une offre étendue à partir de Jegenstorf.
- 40.034 Granges – Longeau : L'offre supplémentaire entre Granges et Longeau, actuellement financée par la commune, est intégrée dans l'offre de base, et la ligne se voit attribuer le niveau d'offre 3. Il faut s'attendre à une nette augmentation de la demande suite à la mise en service de la nouvelle installation de production de CSL Behring.

4.6.2 CRT Haute-Argovie

- 40.051 Wangen a.d.A. – Herzogenbuchsee – Bützberg – Langenthal : Entre Herzogenbuchsee, Bützberg et Langenthal, la ligne assure la desserte d'un axe régional de développement. La demande y a fortement augmenté ces dernières années. Pour remédier aux problèmes de capacité, l'offre a été densifiée à une cadence au quart d'heure aux heures de pointe. La ligne est désormais classée au niveau d'offre 4.

4.6.3 CR Emmental

- 30.451 Hindelbank – Krauchthal – Bolligen : L'offre du soir est améliorée sur cette ligne, qui sera désormais classée au niveau d'offre 2.
- 30.467 Berthoud – Kirchberg – Neuhaus : L'offre de transports, actuellement proposée aux heures de pointe et à midi, doit être étendue à l'ensemble de la journée. La ligne sera nouvellement classée au niveau d'offre 3.
- 30.881 Bätterkinden – Lohn-Lüterkofen, 30.884 Bätterkinden – Utzenstorf – Koppigen : La CR Emmental a demandé la réalisation d'une étude visant à mieux harmoniser les bus publics, scolaires et de citoyens dans ce secteur. Au vu des résultats, les moyens de production des lignes de bus 881 et 884, jusqu'ici exploitées en commun, seront désormais concentrés sur la ligne 884. Il sera ainsi possible de proposer sur la ligne 884 une cadence semi-horaire le matin, à midi et le soir. La ligne 881, pour laquelle, depuis plusieurs années, la demande est faible et le taux de couverture des coûts insuffisant, sera supprimée.

4.6.4 CR Berne – Mittelland

- 30.321 Riggisberg – Toffen/Thurnen, 30.631 Köniz – Riggisberg : L'actuelle ligne 321, qui comporte deux destinations finales, Toffen et Thurnen, doit faire l'objet d'une réorganisation. A l'avenir, deux lignes seront exploitées : la ligne 320 Riggisberg – Thurnen et la ligne 321 Riggisberg – Toffen. L'horaire sera légèrement étoffé. En contrepartie, la ligne 631 sera réduite le soir au tronçon Köniz – Niedermuhlern.
La ligne 320 sera classée au niveau d'offre 1 ; il n'y a donc pas de modification en direction de Thurnen. La ligne 321 sera classée au niveau d'offre 2.
- 30.331 Belp Bahnhof – Riedli 30.332 Belp Bahnhof – Aemmenmatt : Les bus locaux 331 et 332 ne satisfont pas aux exigences minimales en matière de fréquentation. L'offre sera donc réduite aux heures creuses. Les deux lignes passeront ainsi du niveau d'offre 3 au niveau d'offre 2.
- 30.160 Berne Aéroport – Belp – Münsingen – Konolfingen Village : Entre Münsingen et Konolfingen, une cadence semi-horaire continue doit être mise en place. Sur ce tronçon, la ligne est classée au niveau d'offre 3.
- 30.550 Laupen – Gümmenen – Gurbrü : La ligne 550 est prolongée jusqu'à Gurbrü, via Rizenbach, Biberen, Ferenbalm et Jerisberghof. A Gümmenen, la correspondance est assurée avec le RER. Cette desserte a été demandée par la CR Berne-Mittelland pour remédier à la fermeture de la gare de Ferenbalm-Gurbrü. Entre Gümmenen et Gurbrü, la ligne est classée au niveau d'offre 2.
- 30.613 Schwarzenburg – Albligen : La ligne 613, qui ne remplit pas les exigences minimales en matière de demande et de couverture des coûts, est supprimée. Il n'a pas été possible d'intégrer les transports scolaires à la ligne. La commune finance un transport scolaire séparé.
- 30.791 Worb Village – Walkringen et 30.793 Worb Village – Grosshöchstetten : Les lignes 791 et 793 atteignent la valeur cible en matière de fréquentation. Une offre est introduite sur les deux lignes le soir après 20 h 00. Sur la ligne 793, l'offre du soir sera limitée au

tronçon Worb Village – Schlosswil. Ce développement de l'offre requiert le reclassement des deux lignes au niveau d'offre 2.

- 30.871, 30.883, 30.898, secteur de Jegenstorf – Wengi – Bätterkinden : Le RBS a proposé, pour la région Lyss – Münchenbuchsee – Soleure, un nouveau schéma qui améliore globalement l'offre et augmente l'efficacité.
Messen n'étant plus desservi par la ligne 898, la ligne 871 devient la ligne principale entre Messen et Berne. Celle-ci est en outre prolongée jusqu'à Wengi, et certaines courses sont effectuées jusqu'à Balm b. Messen. L'offre est légèrement étendue et la ligne passe au niveau d'offre 2.
La ligne 883 est reliée à Messen en direction de Lyss.
- 30.041 Berne Breitenrain – Kappelisacker – Zollikofen : A titre d'essai, la ligne 41 a été prolongée de Kappelisacker à Zollikofen. L'exploitation pilote durera jusqu'à décembre 2017. Un an et demi après le début de cette phase qui doit durer trois ans, il s'avère que l'exigence minimale en matière de demande sur le tronçon prolongé est déjà pratiquement atteinte. Cette demande devrait en outre continuer d'augmenter et, déjà en phase pilote, le taux requis de couverture des coûts de la ligne 41 est atteint. Le tronçon supplémentaire jusqu'à Zollikofen est donc intégré dans l'offre de base et la ligne passe au niveau d'offre 2.

4.6.5 CRT Oberland occidental

- 31.003 Steffisbourg, alte Bernstrasse – Heimberg, Dornhalde : Depuis décembre 2014, le prolongement de la ligne 31.003 Thoun – Steffisbourg fait l'objet d'une exploitation pilote. Cette dernière durera jusqu'à fin 2017. Il apparaît d'ores et déjà que les exigences posées en termes de demande et de taux de couverture seront atteintes.
Le prolongement de Steffisbourg, alte Bernstrasse à Heimberg, Dornhalde, sera par conséquent intégré dans l'offre cantonale de base, au niveau d'offre 3.
- 31.031 Thoun – Goldiwil – Heiligenschwendi : En raison de la demande élevée sur cette ligne, l'offre actuelle est étoffée afin d'atteindre une cadence semi-horaire continue. La ligne est désormais classée au niveau d'offre 3.
- 31.065 Spiez – Faulensee (– Leissigen – Därligen – Interlaken) : La ligne de bus Spiez – Faulensee est prolongée jusqu'à Interlaken via Leissigen et Därligen et une cadence semi-horaire entre Därligen et Spiez est offerte aux heures de pointes. A Spiez, la ligne relie directement la gare, sans desservir le quartier résidentiel de Bürg. La ligne est classée au niveau d'offre 2.

4.6.6 CR Oberland oriental

- 31.065 (Spiez – Faulensee –) Leissigen – Därligen – Interlaken : Les communes de Leissigen et de Därligen sont maintenant desservies par la ligne de bus Spiez – Interlaken Est (voir ci-dessus).
- 31.101 Beatenberg – Interlaken Ouest : L'offre pour cette ligne bien fréquentée est prolongée jusqu'à 23 h 00 heures et la cadence semi-horaire saisonnière introduite aux heures de pointe.
- 31.141 Lauterbrunnen – Stechelberg : Les lacunes en matière de cadence sont comblées grâce à une cadence horaire ininterrompue offerte toute l'année et à une cadence semi-

horaire jusqu'à 19 h 35 pendant la saison touristique. La ligne est intégrée au niveau d'offre 3.

5 Offre 2018-2021 dans les villes de Berne, Bienne et Thoun

5.1 Principes régissant la desserte

Les principes d'offre valables pour les transports régionaux de voyageurs s'appliquent également aux dessertes de détail dans les villes de Berne, de Bienne et de Thoun et dans les communes directement limitrophes, c'est-à-dire :

- Berne : communes de Berne (sauf Niederbottigen, Oberbottigen, Riedbach), Bremgarten, Köniz (uniquement la partie urbaine, à savoir Liebefeld, Köniz, Schliern, Spiegel, Wabern), Ittigen, Muri et Ostermundigen
- Bienne : communes de Bienne, Brugg et Nidau
- Thoun : communes de Thoun et de Steffisbourg

Relèvent des liaisons fines toutes les lignes qui se situent dans ces secteurs. Les lignes en provenance des environs qui aboutissent dans ces villes n'en font pas partie. En règle générale, le niveau de l'offre défini pour ces dernières s'applique aussi dans le tronçon situé en agglomération.

En ville, les lignes de desserte fine se voient en général accorder le niveau d'offre 4. Trois échelons ont par conséquent été établis pour opérer une distinction supplémentaire.

L'échelon A comprend les lignes proposant moins de 60 allers-retours par jour. Ce sont généralement des lignes tangentielles et des lignes de quartier.

Les deux autres échelons (B et C) permettent, d'une part, d'assurer la desserte du centre et, d'autre part, de répondre à la demande potentielle moyenne ou élevée.

Echelons du niveau d'offre 4	Niveau d'offre (allers-retours par jour ouvré)	Cadence approximative
A	< 60	20 - 30 minutes
B	60 - 120	10 - 20 minutes
C	> 120	moins de 10 minutes

L'attribution des échelons est fonction de la demande potentielle sur chaque ligne. Outre la demande potentielle (théorique), il faut cependant prendre aussi en compte en pratique d'autres facteurs, comme la demande effective ou la capacité de transport maximale donnée par l'infrastructure.

5.2 Berne

- Tram 9 et ligne de bus 10 : Augmentation de la capacité aux heures de pointes : ces prochaines années, 2700 nouveaux postes de travail dans l'administration fédérale verront le jour dans le quartier de Guisanplatz. Afin de faire face à l'augmentation de trafic attendue, l'offre sur la ligne de tram 9 sera complétée aux heures de pointes entre la gare et Guisanplatz par des bus articulés.

Aux heures de pointes, les bus de la ligne 10 circulent déjà toutes les trois minutes. La ligne est cependant à la limite de ses capacités. Pour remédier à ce problème croissant, l'offre sera élargie aux heures de pointe avec des courses supplémentaires. Dans l'offre

de base, les bus entre Köniz Schliern et Ostermundigen Rütli circuleront à une cadence de 5 minutes. Pour les courses supplémentaires, entre Köniz Schloss et Ostermundigen Wegmühlegässli, la cadence sera également de 5 minutes.

- Ligne de trolleybus 11 : Afin d'assurer la desserte des nouvelles zones résidentielles dans le quartier du Warmbächli, la ligne 11 est prolongée jusqu'au Warmbächliweg.
- Ligne 29 Niederwangen Gare – Köniz – Kleinwabern : Pour la desserte de la nouvelle zone résidentielle de Ried à Niederwangen et pour une plus grande stabilité de l'horaire, l'offre de la ligne 29 a été revue. Les courses de base sont maintenues à une cadence au quart d'heure, mais desservent dorénavant le secteur de Ried. Les actuelles courses supplémentaires sont maintenant proposées comme courses plus directes et plus rapides à la cadence semi-horaire. Elles peuvent être prolongées jusqu'à Brünnen dans le cadre d'un essai. La décision au sujet de l'introduction de cet essai appartient au Conseil-exécutif.
- Ligne 31 Europaplatz – Niederwangen Gare : La fréquentation est insuffisante. Les courses supplémentaires de midi sont peu utilisées et doivent donc être supprimées. La ligne est déclassée au niveau d'offre 3.
- Prolongation de l'horaire d'exploitation jusqu'à environ 01 h 00 du matin : Le week-end, les horaires des principales lignes urbaines sont prolongés jusqu'à environ 01 h 00 heure du matin. Pour les trains arrivant en gare de Berne à cette heure-là, les correspondances doivent être assurées.

5.3 Bienne

A Bienne, la première étape du nouveau schéma de bus est mise en œuvre, entraînant par là les changements de lignes et de liaisons diamétrales suivants :

- ligne 22.002 : Place d'Orpond – Champs-de-Boujean – Petit-Marais ;
- ligne 22.005 : Centre hospitalier – Gare ;
- ligne 22.006 : Centre hospitalier – Port – Nidau ;
- ligne 22.008 : Fuchsenried – Clinique des Tilleuls ;
- ligne 22.009 : Débarcadère – Ecoles Tilleul.

Ces modifications permettent en particulier une meilleure desserte des tronçons de ligne en direction de Clinique des Tilleuls et d'Ecoles Tilleul. De nouvelles liaisons diamétrales permettent en outre aux horaires d'être mieux respectés, également aux heures de pointe. En outre, sur les lignes 2, 5, 6, 7 et 8, l'offre du soir (jusqu'à 21 h 30) et l'offre du dimanche sont densifiées avec une cadence de 15 minutes.

La deuxième étape du schéma de bus de Bienne sera mise en œuvre dès 2019, à condition que différentes mesures d'infrastructure (espaces de circulation et aires de retournement, priorités aux bus) soient réalisées à temps. Les changements supplémentaires par rapport à la première étape sont les suivants :

- ligne 22.001 : Stades – Gare – Mauchamp ;
- ligne 22.002 : Champs-de-Boujean – Petit-Marais ;
- ligne 22.003 : Nidau Beunden – Gare – Place d'Orpond – Bois-Devant ;
- ligne 22.004 : Nidau Ruferheim – Gare – Mine-d'Or – Bois-Devant ;
- ligne 22.007 : Brügg – Gare – Champs-de-Boujean – Stades.

La deuxième étape entraîne une densification en journée de la cadence sur le tronçon de l'actuelle ligne 4 entre Continental et Mett, la faisant passer à toutes les 7,5 minutes. Par ailleurs, Champs-de-Boujean sera maintenant desservi par deux lignes directement du centre ville. A Nidau, les quartiers côté lac seront mieux desservis, avec un nouvel axe en plus de l'actuel tracé passant par Stettli.

5.4 Thoue

L'offre du soir sur les lignes urbaines sera nettement étendue. Ainsi, la cadence au quart d'heure jusqu'à 21 h 30 doit être offerte sur toutes les lignes. Sur les lignes 1, 2 et 5, cette offre doit être disponible jusqu'à la fin de l'exploitation. Les nuits de jeudi à vendredi, de vendredi à samedi et de samedi à dimanche, la durée d'exploitation est prolongée jusqu'à 00 h 30.

Ces aménagements prévus ne requièrent aucune modification du niveau d'offre.

6 Exploitations pilotes

En vertu de l'article 6, alinéa 2 LCTP, le canton peut apporter son soutien à des exploitations pilotes présentant un intérêt public prépondérant. Pour évaluer l'impact d'une nouvelle offre, il est généralement indispensable d'effectuer des essais de commercialisation. Les exploitations pilotes nécessaires à cet égard font office de base décisionnelle pour l'intégration dans l'offre de base. Le transfert d'une exploitation pilote dans l'offre de base requiert une adaptation de l'arrêté sur l'offre par le Grand Conseil.

Le canton ne peut apporter une contribution financière à des exploitations pilotes que conjointement avec d'autres organismes responsables. Il peut s'agir de syndicats de communes, de communes ou de tiers. La répartition des coûts entre le canton et ses partenaires est définie au cas par cas, compte tenu en particulier des différents intérêts en jeu.

La contribution éventuelle du canton à une exploitation pilote est autorisée le cas échéant par l'organe détenant la compétence financière. Les crédits sont approuvés en réponse à la demande de contribution présentée par l'organisme responsable, après une étude économique et une analyse des perspectives de succès de l'exploitation pilote.

7 Gestion efficace de l'exploitation, sécurité, élaboration des tarifs et transport de marchandises

En vertu de l'article 2 LCTP, le canton peut participer à la constitution et à l'exploitation de communautés tarifaires ainsi qu'à la mise en œuvre d'autres mesures tarifaires. Dans le cadre de l'arrêté sur l'offre 2018-2021, les mesures ci-après sont prévues.

7.1 Evolution future des communautés tarifaires

La Stratégie de mobilité du canton de Berne prévoit que les transports publics soient le principal mode de transport entre les agglomérations. Une offre de titres de transport simple et homogène encourage le passage des transports individuels motorisés aux transports publics.

Il existe aujourd'hui deux communautés tarifaires sur le territoire du canton de Berne : Libero au nord et BeoAbo au sud. Pour les passagers qui font régulièrement l'aller-retour entre les

deux régions, la situation est insatisfaisante et compliquée. C'est la raison pour laquelle le regroupement des deux communautés a été examiné sous la responsabilité du canton.

Il s'est avéré que la meilleure solution consistait à étendre entièrement la communauté tarifaire Libero jusqu'à Interlaken. La tarification à la zone et les abonnements Libero y seront valables. Dans le périmètre restant de l'actuel BeoAbo, les abonnements Libero seront valables, mais pas la tarification à la zone.

L'extension de Libero gomme les frontières tarifaires pour les transports publics entre l'Oberland bernois et le reste du canton. En particulier dans la région de Thoune, entre Thoune et Berne ainsi qu'entre Thoune et Interlaken, l'utilisation des transports publics sera simplifiée. Le billet de train pourra y être utilisé pour le trajet final en bus local.

La majorité des passagers profiteront de prix plus bas. Cependant, pour certains d'entre eux, l'extension de la communauté tarifaire a aussi des inconvénients, comme la hausse des tarifs et des restrictions sur les abonnements. En guise de solution transitoire, les prix des abonnements de l'actuel BeoAbo resteront provisoirement plus bas. L'objectif à long terme est un prix uniformisé dans tout le périmètre de la communauté. Sur de longues distances, la différence par rapport à l'abonnement général est faible, de sorte que ce dernier est une alternative attractive à l'abonnement Libero.

L'élargissement de l'offre des communautés tarifaires occasionnera au canton des coûts pour compenser les pertes de recettes, car les déplacements en ayant recours à plusieurs entreprises de transport (transport longue distance ou régional d'une part, et transport local d'autre part) seront moins onéreux pour les clients. Ces pertes sont évaluées à quelque deux millions de francs par an. Les frais uniques d'étude et de mise en œuvre de l'extension de la communauté tarifaire dans l'Oberland bernois s'élèvent à environ 1,5 million de francs.

La nouvelle communauté tarifaire doit être introduite fin 2018. Une décision de réalisation des entreprises de transport est nécessaire.

7.2 Mesures tarifaires à Lauterbrunnen

Pour des raisons de politique économique, les transports de personnes et de marchandises dans les stations touristiques interdites aux voitures de Wengen, Mürren et Gimmelwald font l'objet d'une réduction de tarif depuis 1987. Ces dernières années, l'indemnisation pour les pertes de recettes par le canton et la Confédération était intégrée à la procédure ordinaire d'offre et de commande. Cependant, les rabais sur les tarifs étant exclusivement octroyés aux habitants de la commune de Lauterbrunnen, la Confédération ne compensera plus les pertes correspondantes à partir de 2018.

7.3 Sécurité dans les transports publics

Grâce aux efforts des entreprises de transport, le sentiment de sécurité dans les transports publics s'est nettement amélioré ces dernières années. Les salissures, le vandalisme, le comportement irrespectueux de groupes de personnes ou d'individus isolés et les informations diffusées par les médias ont un impact négatif sur le sentiment de sécurité dans l'espace public, dont font notamment partie les entreprises de transport. Tant les véhicules que les infrastructures (gares, arrêts) sont concernés.

Il est réjouissant de constater que, dans les dernières enquêtes auprès de la population, la thématique de la sécurité dans les transports publics est devenue un sujet moins brûlant que durant la dernière décennie. Suite aux mesures prises par les entreprises de transport et aux

projets ciblés de prévention, de nettes améliorations ont pu être constatées dès l'enquête de 2012. Ces résultats se sont confirmés en 2016. La sécurité dans les transports publics peut ainsi être considérée comme stable, même si, naturellement, elle doit être régulièrement réévaluée.

7.4 Transport de marchandises

La commande en matière de transport de marchandises pour 2017 est la première à être effectuée selon les nouvelles dispositions fédérales de la loi (LTM) et de l'ordonnance (OTM) sur le transport de marchandises. Le canton est désormais responsable des commandes de l'offre correspondante sur le réseau à voies étroites.

Le canton de Berne alloue des subventions au transport de marchandises dans les stations touristiques interdites aux voitures de Wengen, Mürren et Gimmelwald. Ces indemnités tiennent compte des conditions de transport plus difficiles auxquelles y est soumis le fret et visent à permettre un abaissement des tarifs correspondants.

Conjointement avec les cantons du Jura et de Neuchâtel, le canton de Berne verse des indemnités pour le transport de marchandises des Chemins de fer du Jura (CJ). Il s'agit, d'une part, de transport d'ordures à destination de l'usine d'incinération de La Chaux-de-Fonds et, d'autre part, de trafic par wagons complets isolés (en particulier pour le transport de bois).

7.5 Autres prestations commandées par le canton dans le domaine des transports

Outre son mandat de base, à savoir la commande d'offres de transport et d'infrastructures, le canton peut conclure des prestations supplémentaires visant à garantir l'exploitation des synergies entre les entreprises et la mise à disposition centralisée des prestations de service par une seule société. Ainsi, par un mandat de prestation, le canton de Berne a commandé à Bernmobil la mise en place d'une plateforme cantonale d'échange de données qui permet aux entreprises du transport local et régional d'échanger leurs informations en temps réel et de les communiquer aux clients de manière adaptée aux points de jonction et aux arrêts.

La chaîne de transports d'un client passe souvent par plusieurs entreprises. Grâce à la standardisation des plans du réseau des lignes, que le canton de Berne développe et met en œuvre avec les entreprises de transport, le tableau global des transports publics offre une présentation homogène à la clientèle. Une personne qui consulte les plans du réseau des lignes de bus, de trams et de trains les comprend vite, peut s'orienter plus facilement et se procurer rapidement les informations requises.

Par ailleurs, le canton de Berne octroie des mandats pour évaluer la satisfaction de la clientèle et la qualité de l'offre de transports publics commandée ; les entreprises de transport s'appuient sur les résultats obtenus pour optimiser leurs prestations.

8 Commande des prestations d'infrastructure

En 2014, les citoyens et les citoyennes suisses ont approuvé le projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), ce qui a ancré au niveau constitutionnel le nouveau Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) de durée illimitée. Ce Fonds permet de financer l'exploitation, l'entretien ainsi que le développement du réseau ferroviaire.

L'entrée en vigueur du FAIF le 1^{er} janvier 2016 a aussi entraîné une réaffectation des compétences en matière de financement des transports régionaux. Avec la reprise intégrale du financement de l'infrastructure des chemins de fer privés par la Confédération, les cantons

n'ont, depuis 2016, plus à charge les indemnités annuelles de compensation pour l'exploitation et l'entretien de ces chemins de fer, ni les prêts d'investissement.

En compensation, les cantons doivent participer au financement de l'infrastructure en versant un montant forfaitaire au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Le compte des investissements du canton de Berne est ainsi déchargé, mais des coûts supplémentaires apparaissent dans le compte de résultats.

Dans le domaine des infrastructures, seuls désormais l'exploitation et l'entretien du réseau de tram à Berne (transport local) font l'objet d'une indemnisation via une convention de prestations d'infrastructure distincte. Parallèlement, des subventions d'investissement restent possibles. Le cas échéant, elles doivent être inscrites dans le crédit-cadre d'investissement.

9 Commandes de prestations et indemnités

9.1 Responsabilités en matière de financement

Les responsabilités pour les commandes de prestations et les indemnités sont définies comme suit :

Domaine	Financement par	
Transport longue distance	Autofinancement	
Infrastructure ferroviaire	Confédération	Subvention cantonale : FIF
Transport régional de voyageurs	Confédération	Canton
Transport local : transport de voyageurs		Canton
Transport local : infrastructure	(Confédération) ¹⁾	Canton
Communautés tarifaires / mesures tarifaires		Canton
Transport de marchandises, chemins de fer à voie métrique	Confédération	Canton

¹⁾ Cofinancement des projets d'agglomération (Fonds d'infrastructure)

Il incombe au canton de commander l'offre de transport régional de voyageurs, de transport local (transport de voyageurs et infrastructure) ; celui-ci est aussi responsable du financement des communautés tarifaires / mesures tarifaires, ainsi que de la commande du transport de marchandises sur les chemins de fer à voie métrique.

Répartition des coûts entre canton et communes

Depuis 1996, les communes bernoises prennent en charge un tiers des dépenses cantonales pour les transports publics. Le tiers incombant aux communes est lui-même réparti entre les différentes communes bernoises sur la base d'une clé de répartition qui se fonde, pour les deux tiers du montant à répartir, sur l'offre de transports publics de la commune et, pour le troisième tiers, sur son nombre d'habitants.

9.2 Conditions régissant l'octroi d'indemnités

9.2.1 Efficacité de la gestion – Contrôles dans le cadre de la procédure de commande

En vertu de l'article 7 LCTP, les entreprises de transport doivent être gérées efficacement pour bénéficier d'indemnités. La commande d'offre pour les transports régionaux et locaux donnant droit à des indemnités se fonde en premier lieu sur le droit fédéral. Les dispositions générales relatives aux prestations de transport commandées figurant dans la loi sur le transport de voyageurs (LTV ; art. 28 ss) sont déterminantes en la matière.

Les prestations de transport et les indemnités relatives au transport régional et local de voyageurs sont fixées au préalable par les commanditaires et l'entreprise de transport dans une convention de prestations écrite basée sur les comptes prévisionnels de l'entreprise. La procédure de commande de transport local et régional a lieu tous les deux ans. La mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre 2018-2021 s'effectuera dans le cadre des deux périodes de commande 2018-2019 et 2020-2021. La commande de l'offre de transports se déroule comme suit :

- Les cantons invitent les entreprises de transport à établir des offres. Pour chaque ligne commandée, l'offre souhaitée est indiquée. Plusieurs variantes d'offres sont également possibles. L'ordonnance cantonale sur l'offre de transports publics (OOT) définit des valeurs de référence concernant le taux de couverture des coûts et la demande escomptée. La satisfaction des exigences minimales et l'atteinte des objectifs requis sont des critères majeurs pour la commande de transports publics.
- Les entreprises de transport remettent au canton les offres demandées. Elles peuvent aussi proposer des variantes en plus des prestations demandées.
- Avec la Confédération, le canton examine les offres reçues et procède en général à une ou plusieurs négociations. Lorsqu'il examine les offres, il se base sur des indicateurs pour effectuer une comparaison (benchmarking).
- Sur la base des offres définitives, la Confédération, le ou les canton(s) et l'entreprise de transport concluent une convention qui prévoit une indemnité pour les coûts non couverts de l'offre.

Les cantons assument la responsabilité de la procédure d'appel d'offres pour le transport de voyageurs. En général, la Confédération définit simplement les conditions générales et contrôle le respect des consignes formelles.

9.2.2 Tarifs adaptés

En vertu de l'article 7 LCTP, pour bénéficier d'indemnités, les entreprises de transport doivent, en plus d'assurer une gestion efficace, pratiquer des tarifs adaptés. Tel est le cas lorsque les tarifs obéissent aux principes suivants :

Il faut faire en sorte que les transports publics occupent la part la plus grande possible du marché total des transports, compte tenu des conditions générales en vigueur.

Le droit cantonal (Constitution, LCTP) exige une réduction durable des émissions dues au trafic. Pour atteindre ce but, il faut diminuer les besoins de mobilité et assurer une part aussi grande que possible des déplacements par des moyens de transport respectueux de l'environnement (à pied, à vélo ou par les transports en commun). Or, en matière de choix de mode de transport, le rapport coût/prestations joue un rôle essentiel. Il faut donc que les tarifs des transports publics restent à un niveau concurrentiel par rapport au trafic individuel motorisé.

Il faut viser les recettes les plus élevées possible en transportant un grand nombre de passagers et en tirant parti de la situation des prix et du marché.

Pour améliorer le rendement des transports publics, on peut accroître le nombre de passagers, augmenter les tarifs ou, le cas échéant, pratiquer des tarifs variables. Mais les deux premières options ne peuvent être mises en œuvre que si des mesures d'accompagnement sont aussi prises et appliquées concernant le trafic individuel motorisé. L'expérience a montré que des augmentations tarifaires non conformes au marché, en particulier dans le domaine des abonnements, entraînent des manques à gagner plutôt que des recettes supplémentaires en raison de la grande élasticité de la demande par rapport au prix.

En principe, des tarifs comparables sont perçus pour les offres de transport équivalentes.

La création et l'élargissement des communautés tarifaires a permis d'harmoniser en grande partie les tarifs dans les secteurs couverts par les abonnements. Des cartes multi-parcours à tarif préférentiel sont proposées sur certains trajets dans les régions de montagne où les tarifs pratiqués sont élevés.

Placé sous la devise « un accès simplifié aux transports publics », l'accès aux transports publics sera rendu sensiblement plus attractif s'agissant des tarifs et du retrait des billets. En plus de la création de communautés tarifaires intégrales, de nouveaux canaux de vente sont toujours plus utilisés, en particulier les applications mobiles pour smartphones.

9.3 Evolution du volume des prestations et valeurs financières de référence 2010-2017

Dans le cadre de l'arrêté sur l'offre 2014-2017, seules des améliorations ponctuelles ont pu être mises en œuvre. Malgré une offre en stagnation, la demande continue cependant d'augmenter, ce qui, avec les hausses tarifaires pratiquées, se traduit par des recettes nettement plus élevées (Illustration 1). En contrepartie toutefois, les coûts ont nettement augmenté, en particulier en raison d'acquisitions de matériel roulant et de programmes de remise en état des chemins de fer, ainsi que de la hausse des prix de la ligne (en 2013 et en 2017). Les prix de la ligne correspondent à l'émolument dû pour l'utilisation des infrastructures ferroviaires et sont fixés par l'Office fédéral des transports. Les augmentations pour 2013 et pour 2017 ont été répercutées sur les usagers via une hausse du prix du billet.

Entre 2010 et 2017, les indemnités globales ont augmenté d'environ 14 pour cent. Les indemnités par kilomètre productif commandé enregistrent quant à elles une hausse de neuf pour cent.

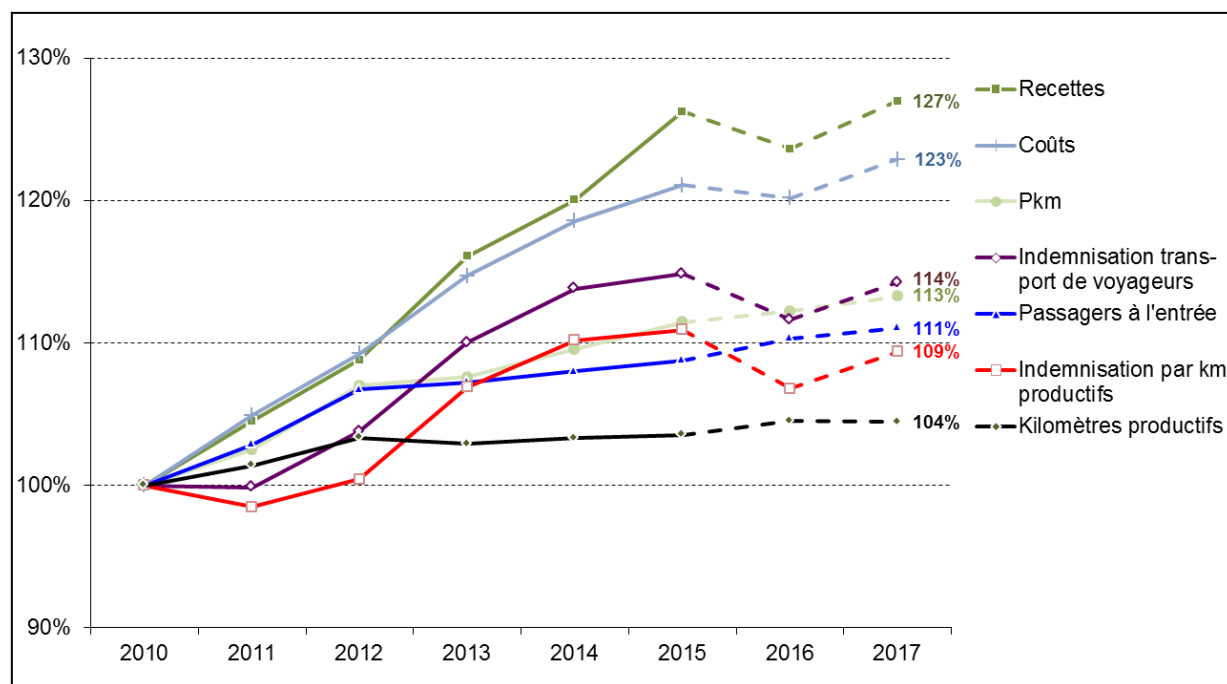


Illustration 1 : Evolution dans le domaine des transports de personnes

(base : 2010-2015 chiffres réels ; 2016-2017 chiffres planifiés. Passagers à l'entrée, Pkm et indemnités pour les lignes intercantionales sont pris en compte au prorata selon les CRI)

9.4 Evolution du taux de couverture des coûts dans le transport de voyageurs

L'évolution du taux de couverture des coûts des transports publics reflète également les améliorations de la productivité et du rendement (Illustration 2). Le calcul se base sur les conventions sur l'offre conclues pour les périodes d'horaire correspondantes.

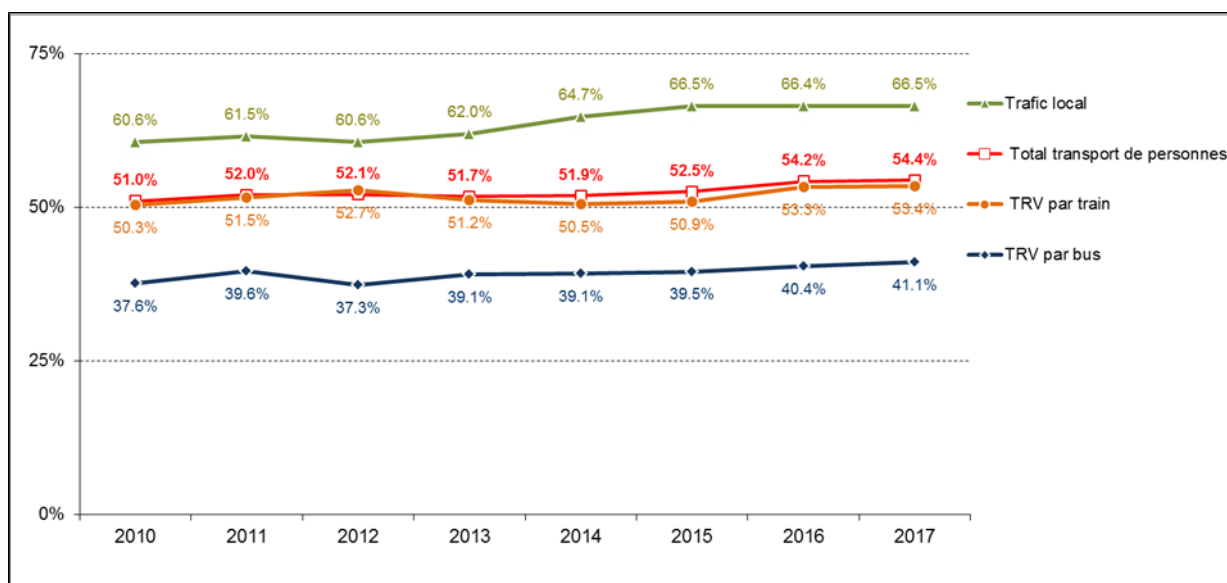


Illustration 2 : Evolution du taux de couverture des coûts dans le transport de personnes

(sur la base des offres 2010-2017 ; toutes les lignes commandées conjointement par le canton de Berne)

Conformément aux chiffres de l'offre 2017, un taux moyen de couverture des coûts de 54,4 pour cent est attendu pour le transport de personnes. Evolution de ce taux ces dernières années :

- Transport régional en bus (TRV bus) :
Le taux moyen de couverture des coûts des transports régionaux par bus est légèrement supérieur à 40 pour cent. Dans ce secteur, l'amplitude est relativement marquée: alors que certaines lignes n'atteignent pas ou seulement de justesse le seuil de 20 pour cent, d'autres présentent des taux de couverture des coûts nettement supérieurs.
- Transport régional ferroviaire (TRV rail) :
Pour ce qui est du taux de couverture des coûts, les répercussions de l'augmentation des prix de la ligne en 2013 sont nettement visibles. En raison notamment de coûts d'investissement induits, ce taux a de nouveau baissé en 2014, pour repartir ensuite nettement à la hausse.
- Transports locaux :
Les transports locaux présentent le taux de couverture des coûts le plus élevé (supérieur à 66 %). La nette amélioration observée en la matière est imputable aux augmentations tarifaires liées à la hausse des prix de la ligne, tout comme pour le TRV bus.

9.5 Evolution des dépenses pour les transports publics

Par le passé, les dépenses pour les transports publics basées sur l'arrêté sur l'offre à la charge du compte de résultats (anciennement : « compte de fonctionnement ») pouvaient être mises en parallèle avec celles basées sur le crédit-cadre d'investissement à la charge du compte des investissements. Depuis 2016, ce n'est plus le cas, et ce pour les motifs suivants :

- La nouvelle répartition des compétences en matière de financement dans le cadre du FAIF a redéfini le financement des infrastructures à compter de 2016. La Confédération est désormais seule responsable de l'exploitation et des investissements dans l'infrastructure ferroviaire régionale. Cependant, en contrepartie, les cantons doivent verser une subvention liée dans le Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Cette dépense est imputée sur le compte de résultats.
- Avec l'introduction du FAIF, la part de financement des cantons pour les offres de TRV commandées conjointement avec la Confédération a été redéfinie. Le canton prend désormais en charge 47 pour cent, et non plus 45 pour cent.
- La nouvelle comptabilité selon le MCH 2 (modèle comptable harmonisé) va entraîner à partir de 2017 des modifications en ce qui concerne l'enregistrement comptable des montants des investissements. A partir de 2017, les subventions d'investissement à fonds perdu seront désormais portées à la charge du compte de résultats et non plus du compte des investissements.

Ces modifications substantielles en lien avec les dépenses de transports publics sont à prendre en compte lors des comparaisons avec les années précédentes.

Aperçu global des dépenses de transports publics 2014-2021 (brutes, canton et communes)

		Arrêté sur l'offre 2014-2017				Arrêté sur l'offre 2018-2021			
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total transport voyageurs (TRV & TL)	mio. CHF	375.0	378.5	367.8	380.6	397.7	416.2	435.7	454.2
Indemnités communautés tarifaires	mio. CHF	20.9	23.3	23.8	26.8	28.3	30.3	30.3	30.3
Indemnités transport marchandises	mio. CHF	1.0	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Indemnités diverses (bus de citoyens, plateforme d'échange de données, etc.)	mio. CHF	0.7	0.7	0.5	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8
Total des indemnités de transport	mio. CHF	397.6	403.4	393.2	408.9	427.6	448.2	467.8	486.3
./. part de la Confédération transport régional	mio. CHF	156.3	161.9	152.0	156.0	157.0	157.5	160.0	163.0
Indemnités de transport à la charge du canton	mio. CHF	241.3	241.5	241.2	252.9	270.6	290.7	307.8	323.3
Evolution par rapport à l'année précédente	en %		0.1%	-0.1%	4.9%	7.0%	7.4%	5.9%	5.0%
Indemnités infrastructure transport régional	mio. CHF	101.6	104.7	-	-	-	-	-	-
Subvention Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF)	mio. CHF	-	-	82.0	82.0	86.4	88.3	91.3	92.8
Indemnités infrastructure transport local	mio. CHF	5.7	5.2	6.9	7.0	8.2	9.5	10.0	11.0
Indemnités diverses pour l'infrastructure	mio. CHF	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Total des indemnités d'infrastructure	mio. CHF	107.7	110.3	89.4	89.5	95.1	98.3	101.8	104.3
./. part de la Confédération infrastructure transport régional	mio. CHF	57.9	59.7	-	-	-	-	-	-
Total des indemnités d'infrastructure à la charge du canton	mio. CHF	49.8	50.7	89.4	89.5	95.1	98.3	101.8	104.3
Evolution par rapport à l'année précédente	en %		1.7%	76.4%	0.1%	6.3%	3.4%	3.6%	2.5%
Total des indemnités à la charge du canton	mio. CHF	291.2	292.2	330.6	342.4	365.7	389.0	409.6	427.6
Evolution par rapport à l'année précédente	en %		0.4%	13.1%	3.6%	6.8%	6.4%	5.3%	4.4%
Dépenses d'investissement (à fonds perdu)	mio. CHF				21.3	32.5	42.4	42.4	25.6
Subventions d'investissement (remboursables sous condition)	mio. CHF				27.0	36.8	38.6	38.6	73.7
Total des subventions et des dépenses d'investissement	mio. CHF	62.0	73.6	51.5	48.3	69.3	81.0	81.0	99.3
			18.8%	-30.0%	-6.2%	43.5%	16.9%	0.0%	22.6%
Total des dépenses TP à la charge du canton	mio. CHF	353.1	365.8	382.1	390.7	435.0	470.0	490.6	526.9
Evolution par rapport à l'année précédente	en %		3.6%	4.5%	2.3%	11.3%	8.0%	4.4%	7.4%
Dont à la charge du compte de fonctionnement (compte de résultats)	mio. CHF	291.2	292.2	330.6	363.7	398.3	431.4	452.0	453.2
Dont à la charge du compte des investissements	mio. CHF	62.0	73.6	51.5	27.0	36.8	38.6	38.6	73.7

Les graphiques ci-après mettent encore plus clairement en évidence les transferts induits par le FAIF et MCH 2 entre compte de résultats et compte des investissements.

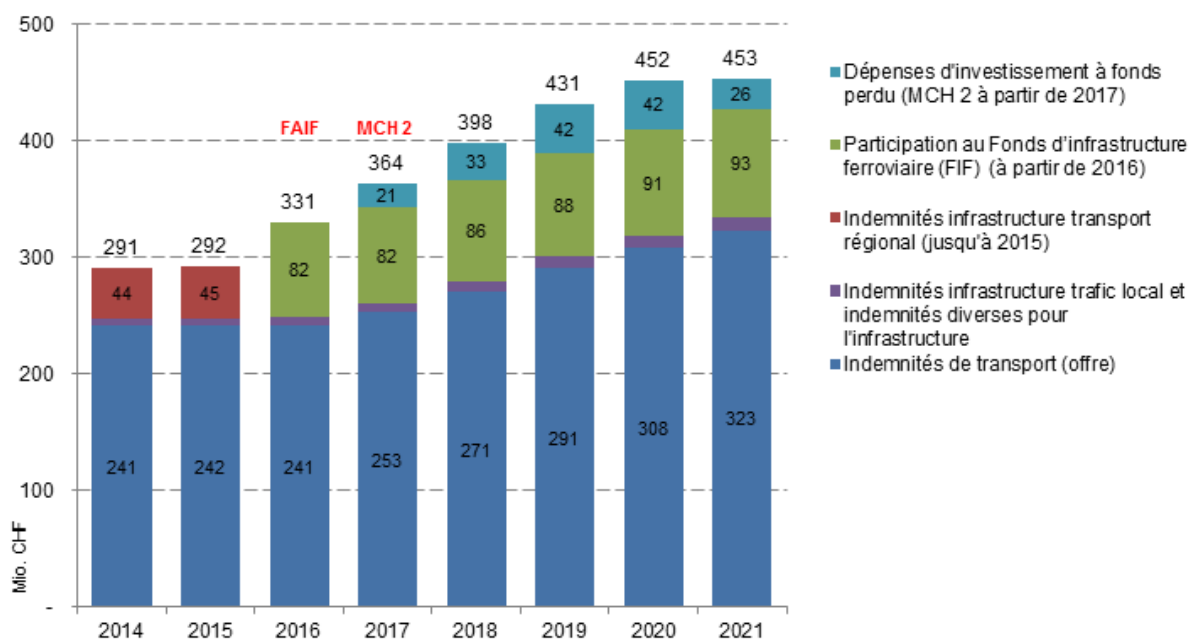


Illustration 3 : Dépenses TP brutes à la charge du compte de résultats

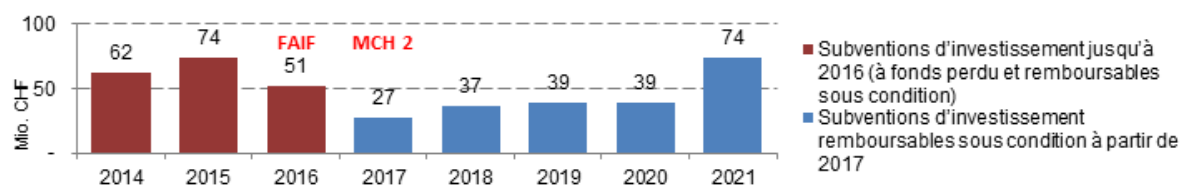


Illustration 4 : Dépenses TP brutes à la charge du compte des investissements

En vertu de l'article 12 LCTP, un tiers des dépenses brutes pour les transports publics est refacturé aux communes bernoises. Pour la planification budgétaire et financière, ce sont les dépenses nettes (après déduction du tiers pour les communes) qui sont déterminantes.

		Arrêté sur l'offre 2014-2017				Arrêté sur l'offre 2018-2021			
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses nettes TP CR	mio. CHF	194.1	194.8	220.4	242.5	265.5	287.6	301.3	302.1
Dépenses nettes TP CI	mio. CHF	41.3	49.1	34.3	18.0	24.5	25.7	25.7	49.1
Dépenses nettes TP à la charge du canton de Berne	mio. CHF	235.4	243.9	254.7	260.5	290.0	313.4	327.1	351.3
Evolution par rapport à l'année précédente	en %		3.6%	4.5%	2.3%	11.3%	8.0%	4.4%	7.4%

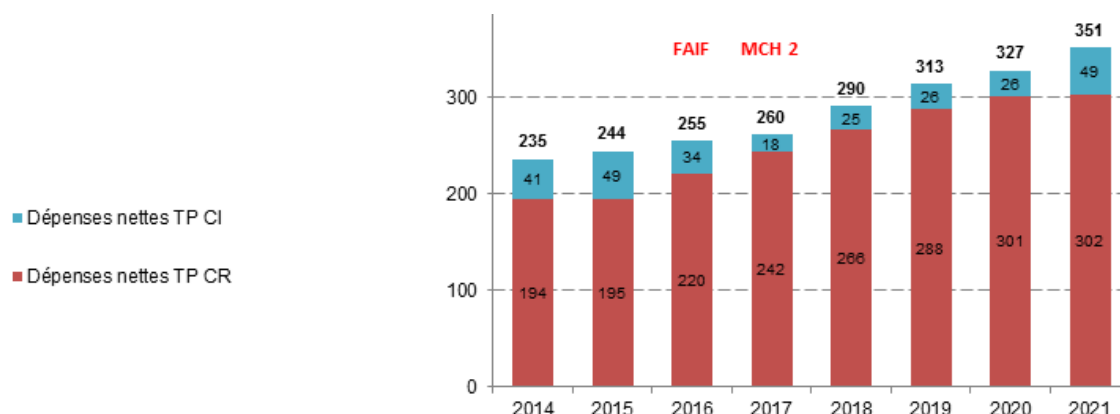


Illustration 5 : Dépenses TP nettes à la charge du canton (CR et CI)

9.6 Evolution des indemnités pour les transports publics à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre 2018-2021

L'arrêté sur l'offre ci-joint englobe les dépenses de transports publics suivantes :

- la commande de l'offre de transport régional et local des voyageurs ;
- les indemnités aux communautés tarifaires et pour les mesures tarifaires ;
- la commande d'offres et de prestations supplémentaires dans le transport de voyageurs (bus de citoyens, prestations conformément au chiffre 7.5) ;
- les indemnités pour l'exploitation de l'infrastructure de transport local (réseau de tram) et autres indemnités concernant les infrastructures.

Ne sont pas inclus dans l'arrêté sur l'offre la contribution au FIF et les montants d'investissement (à fonds perdu et remboursables sous condition).

Evolution des indemnités pour les transports publics à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre (brut)

		Arrêté sur l'offre 2018-2021				
		2017	2018	2019	2020	2021
Total transport voyageurs (TRV & TL)	mio. CHF	380.6	397.7	416.2	435.7	454.2
Indemnités communautés tarifaires	mio. CHF	26.8	28.3	30.3	30.3	30.3
Indemnités trafic marchandises	mio. CHF	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Indemnités diverses (bus de citoyens, plateforme d'échange de données, etc.)	mio. CHF	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8
Total des indemnités de transport	mio. CHF	408.9	427.6	448.2	467.8	486.3
./. part de la Confédération transport régional	mio. CHF	156.0	157.0	157.5	160.0	163.0
Indemnités de transport à la charge du canton	mio. CHF	252.9	270.6	290.7	307.8	323.3
Evolution par rapport à l'année précédente	en %	4.9%	7.0%	7.4%	5.9%	5.0%
Indemnités infrastructure trafic local	mio. CHF	7.0	8.2	9.5	10.0	11.0
Indemnités diverses pour l'infrastructure	mio. CHF	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Total des indemnités d'infrastructure à la charge du canton	mio. CHF	7.5	8.7	10.0	10.5	11.5
Evolution par rapport à l'année précédente	en %	1.2%	16.0%	14.9%	5.0%	9.5%
Total des indemnités à la charge du canton	mio. CHF	260.4	279.3	300.7	318.3	334.8
Evolution par rapport à l'année précédente	en %	4.7%	7.3%	7.7%	5.8%	5.2%

Les dépenses brutes vont passer d'environ 260 millions de francs en 2017 à 335 millions de francs en 2021 (Illustration 6).

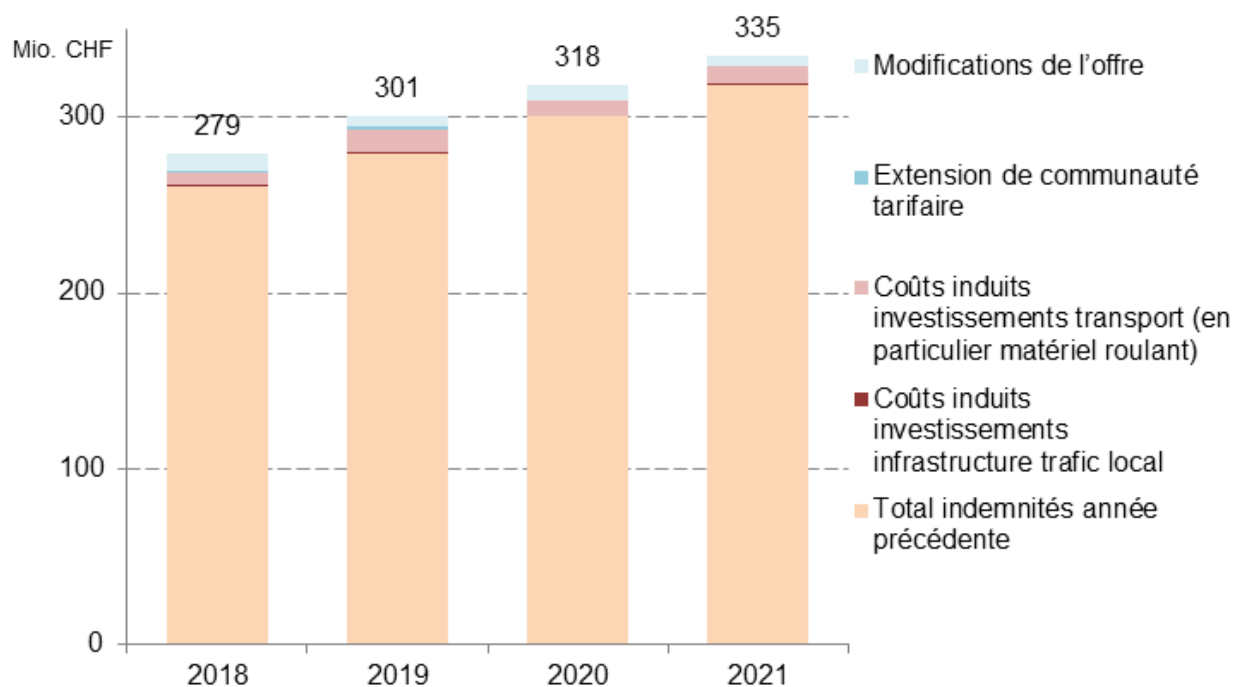


Illustration 6 : Evolution des dépenses TP à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre (dépenses brutes ; avant déduction du tiers communal)

Détail de la hausse des indemnités nécessaires dans les années 2018 à 2021 :

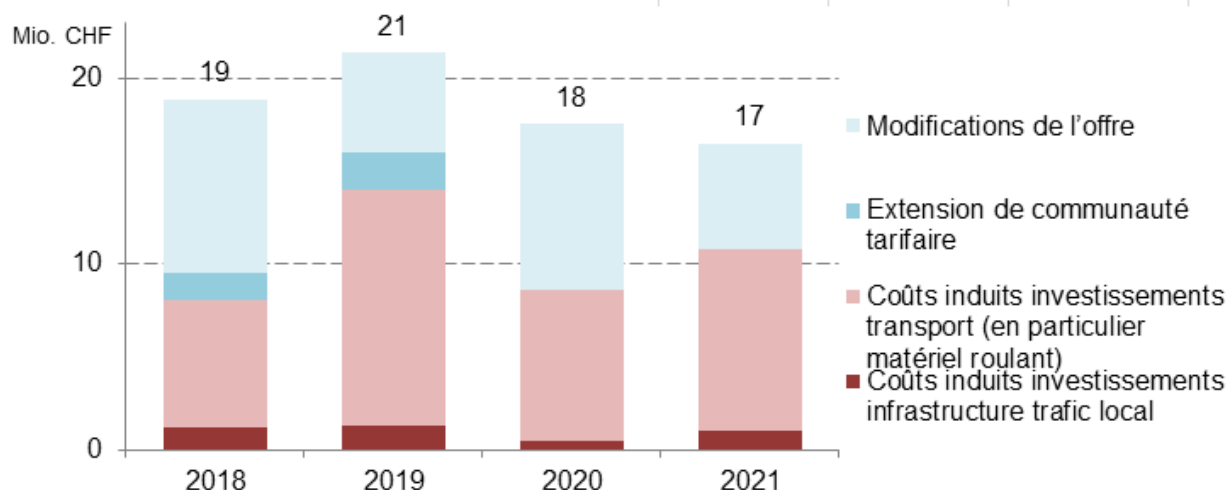


Illustration 7 : Détail des besoins supplémentaires entre 2018 et 2021 (dépenses supplémentaires brutes ; avant déduction du tiers communal)

Coûts induits des investissements dans l'infrastructure de transport local

Sur le réseau de tram de Bernmobil, divers investissements de grande ampleur sont requis pour la réfection de l'infrastructure (p. ex. à Eigerplatz et à Breitenrain). Il en résultera dans les

années suivantes des coûts d'investissement plus élevés dans le domaine « Infrastructure du trafic local ». Grâce aux amortissements plus élevés, Bernmobil pourra, dans les années qui suivront, prendre en charge une plus grande part des investissements.

Coûts induits des investissements dans les transports (en particulier le matériel roulant)

Pour plusieurs entreprises ferroviaires (notamment BLS, BOB, CJ, RBS, WAB), des investissements importants dans le matériel roulant sont en cours ou planifiés. Le secteur des transports inclut également l'exploitation et les coûts induits des investissements pour les dépôts et les ateliers. Là aussi, différents projets sont prévus. Les investissements dans de nouveaux moyens d'exploitation conduiront à des amortissements et à des coûts de financement plus élevés dans les années à venir. Ces coûts induits constituent des postes de dépenses centraux.

Extension de communauté tarifaire

Avec l'intégration de l'actuel BeoAbo dans Libero, le secteur de la communauté tarifaire sera nettement étendu. Comme pour l'intégration de l'abonnement ZigZag, les pertes de recettes dues à la tarification forfaitaire en résultant doivent être compensées. Il convient en outre de conclure à nouveau avec les CFF une convention d'indemnisation portant sur les pertes de recettes sur les lignes longue distance.

Modifications de l'offre

Ces dernières années, seules des extensions ponctuelles de l'offre ont été possibles. Dans l'arrêté sur l'offre 2014-2017, il a été souligné que la demande croissante pourrait générer un besoin de rattrapage dans les années suivantes. Tel est le cas aujourd'hui, c'est pourquoi il convient, pour la période 2018-2021, de tenir compte de la hausse continue de la demande par des extensions ciblées de l'offre.

Parmi les augmentations des indemnités attendues, près de la moitié résultent de coûts induits de projets d'investissement déjà en cours ou qui seront prochainement mis en œuvre.

L'expérience montre que les améliorations prévues de l'offre ne conduisent qu'avec un certain décalage à une hausse de la demande et des revenus. En conséquence, les extensions de l'offre entraînent souvent les premières années des coûts non couverts plus élevés, qui diminuent par la suite.

Un tiers des dépenses cantonales dans les transports publics est refacturé aux communes bernoises. Les dépenses nettes à la charge du canton et des communes à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre sont prévues comme suit :

		Arrêté sur l'offre 2018-2021				
		2017	2018	2019	2020	2021
Indemnités totales brutes à la charge du canton	mio. CHF	260.4	279.3	300.7	318.3	334.8
./. part des communes bernoises (art. 29 LPFC)	mio. CHF	86.8	93.1	100.2	106.1	111.6
Dépenses nettes à la charge du canton	mio. CHF	173.6	186.2	200.5	212.2	223.2
Evolution par rapport à l'année précédente	en %	4.7%	7.3%	7.7%	5.8%	5.2%

Les fonds requis pour les indemnités dans le cadre de la mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre ci-joint sont inscrits au budget et dans le plan intégré mission-financement.

Si les moyens à disposition pour les indemnités cantonales devaient être réduits lors des futures procédures budgétaires, il serait impératif d'adapter l'arrêté ci-joint et de réduire l'offre de transports publics.

9.7 Exigences et conditions-cadres

Afin que les indemnités puissent évoluer dans le cadre défini, certaines conditions doivent être réunies :

- garantie, à hauteur du montant prévu, du cofinancement par la Confédération lors de la commande de l'offre du TRV ;
- maintien du renchérissement modéré et du faible niveau des taux d'intérêt ;
- compensation partielle des coûts induits des investissements par les entreprises de transport grâce à des rationalisations et à des optimisations de l'exploitation.

Marge de manœuvre limitée pour des hausses de tarif supplémentaires

Avec les hausses de tarifs pratiquées ces dernières années parallèlement à une baisse des prix du carburant et des véhicules, les transports publics ont subi, par rapport aux transports individuels motorisés, une diminution de compétitivité qui peut conduire à un report des usagers des transports publics sur les transports individuels motorisés. De ce fait, la marge de manœuvre pour de nouvelles hausses des tarifs des transports publics dans les années à venir est fortement limitée, tout comme la possibilité pour les entreprises de transport de répercuter la hausse de leurs coûts sur les clients via des augmentations tarifaires.

9.8 Autorisation de crédit

En vertu de l'article 15, lettre d LCTP, le Conseil-exécutif arrête les indemnités à verser pour les prestations commandées et les mesures tarifaires sous la forme d'un crédit d'engagement. Etant donné que la procédure de commande porte sur deux ans, le crédit est également octroyé pour deux années d'horaire.

10 Dispositions finales

10.1 Exécution de l'arrêté sur l'offre 2014-2017

Un rapport a été établi au sujet de la mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre 2014-2017 en cours. Ce rapport est porté à la connaissance du Grand Conseil. Il présente les modifications de l'offre, l'évolution de la demande, l'évolution des tarifs et des communautés tarifaires, ainsi que les moyens financiers affectés aux indemnités.

10.2 Application de l'arrêté

L'arrêté ci-joint s'applique pour quatre ans à compter du changement d'horaire de décembre 2017.

Se fondant sur l'arrêté, le Conseil-exécutif inscrit chaque année les moyens financiers nécessaires dans le budget et le plan financier. Le Conseil-exécutif arrête les crédits nécessaires à la fourniture de l'offre de prestations.

Les décisions portant sur des mesures qui exigent une modification de l'arrêté ci-joint seront soumises au Grand Conseil.

Des conventions sont conclues avec les entreprises de transport concernant les indemnités pour les coûts non couverts de l'offre et des prestations à fournir.

10.3 Modification de l'arrêté sur l'offre

L'arrêté définit l'offre pour quatre ans. Pour faire face à l'évolution des conditions générales (adaptations dans le cadre de la planification financière) ou des besoins, il faut que le Grand Conseil puisse procéder à des modifications de cet arrêté de sa propre initiative ou sur proposition du Conseil-exécutif.

Il s'agit en l'occurrence de redéfinir certaines lignes ou certains tronçons, en modifiant par exemple le mode de transport ou en leur attribuant un nouveau niveau d'offre. Dans le cadre d'une éventuelle procédure d'adaptation, les délais définis dans la législation fédérale (en particulier en ce qui concerne la procédure d'établissement des horaires) doivent être pris en compte.

10.4 Prise en compte des modifications de la clef de répartition des coûts entre la Confédération et le canton

La clé de répartition des coûts entre la Confédération et le canton est redéfinie tous les quatre ans. La prochaine adaptation aura lieu en 2020. Si cette procédure devait rendre impossible la mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre, le Conseil-exécutif sera chargé de présenter au Grand Conseil une adaptation de l'arrêté.

10.5 Adaptation dans le cadre du programme d'allègement budgétaire du canton

Si le programme d'allègement budgétaire du Grand Conseil requiert des mesures au niveau des transports publics qui concernent cet arrêté, le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil les modifications à y apporter.

11 Répercussions

11.1 Evaluation de la durabilité

La commande d'offre par le canton a un effet très positif sur les objectifs de développement durable dans les domaines de l'environnement et de la société. Elle constitue une exigence fondamentale à l'égard du canton en tant que place économique. Cependant, les coûts importants qui lui sont liés représentent une charge pour les finances publiques et alourdissent ainsi la fiscalité. Dans l'ensemble, toutefois, la commande d'offre par le canton contribue largement au développement durable, voire en constitue un élément indissociable.

11.2 Répercussions sur les communes

Les communes sont régulièrement impliquées dans la planification et la modification de l'offre dans le cadre de la participation. Il leur incombe d'assurer la coordination avec d'autres souhaits individuels et de tenir dûment compte des besoins locaux. La représentation des communes au sein des conférences régionales des transports et des conférences régionales garantit une large assise politique au processus de planification.

Les communes peuvent donner leur avis dans le cadre des consultations que les CRT/CR ou le canton mènent pour la planification des études de corridors, des schémas d'offre régionaux et des projets.

Les communes et les tiers peuvent commander des prestations supplémentaires aux entreprises de transport à condition d'en assumer les surcoûts non couverts.

Depuis le 1^{er} janvier 1996, les communes bernoises participent aux dépenses supportées par le canton pour les transports publics. La part des communes est calculée conformément à l'article 29 de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1).

11.3 Répercussions sur l'économie et la société

Une bonne offre de transports publics a des effets positifs sur l'économie. Les améliorations apportées au niveau du transport des pendulaires et des transports de loisirs permettent également d'améliorer le positionnement des pôles économiques. L'arrêté sur l'offre contribue par ailleurs à la mise en œuvre de l'objectif sectoriel « Le canton de Berne dispose d'infrastructures attractives pour l'économie et exploite les possibilités offertes par les technologies de l'information » de la Stratégie économique 2025.

12 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexes :

- Projet d'arrêté avec annexes I et II
- Rapport sur la mise en œuvre de l'arrêté du Grand Conseil sur l'offre de transports publics pour la période de 2014 à 2017

Annexe supplémentaire à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) :

- Jalons 2016 ; Transports publics dans le canton de Berne – la voie de l'avenir

Liste des abréviations

BLM	Bergbahn Lauterbrunnen Mürren
BLS	BLS AG
BOB	Berner Oberland-Bahnen
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
CJ	Chemins de fer du Jura
CR	Conférence régionale
CRT	Conférence régionale des transports
FAIF	Arrêté fédéral sur le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
IC	Train Intercity
IR	Train InterRegio
LCdF	Loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (RS 742.101)
LCTP	Loi cantonale du 16 septembre 1993 sur les transports publics (RSB 762.4)
LHand	Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés (RS 151.3)
LTM	Loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le transport de marchandises par des entreprises de chemin de fer ou de navigation (RS 742.41)
LTV	Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (RS 745.1)
MCH	Modèle comptable harmonisé
MGB	Matterhorn-Gotthard-Bahn
MIB	Meiringen-Innertkirchen-Bahn
MOB	Compagnie du chemin de fer Montreux - Oberland bernois
OFS	Office fédéral de la statistique
OFT	Office fédéral des transports
OOT	Ordonnance cantonale du 10 septembre 1997 sur l'offre de transports publics (RSB 762.412)
OPCTR	Ordonnance du 18 décembre 1995 sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional (RS 742.101.2)
OTHand	Ordonnance du 12 novembre 2003 sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (RS 151.34)
OTM	Ordonnance du 25 mai 2016 sur le transport de marchandises par des entreprises de chemin de fer et de navigation (RS 742.411)
OTP	Office des transports publics et de la coordination des transports du canton de Berne
pkm	Personne-kilomètre
PRODES	Programme de développement stratégique pour l'infrastructure ferroviaire
RE	Train RegioExpress
STI	Transports publics Steffisbourg - Thoune - Interlaken
TJMO	Trafic journalier moyen des jours ouvrés

TP	Transports publics
TRV	Trafic régional des voyageurs
TCC	Taux de couverture des coûts
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne
WAB	Wengernalpbahn
ZB	Zentralbahn