



Rapport

Date de la séance du CE : 2 décembre 2020
Direction : Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire : 2020.BVD.4550
Classification : Non classifié

Arrêté sur l'offre de transports publics pour la période d'horaire 2022 à 2025

Table des matières

0.	Synthèse	3
1.	Objet	7
2.	Bases légales	8
2.1	Confédération.....	8
2.2	Canton.....	8
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)	8
3.	Principes généraux régissant l'offre de transports publics	9
4.	Offre 2022-2025 pour le trafic régional et local.....	13
4.1	Principes régissant la desserte locale	13
4.2	Principes régissant l'offre de courses	13
4.3	Définition des modes de transport	15
4.4	Bases de détermination de l'offre 2022-2025	15
4.4.1	Bases générales	15
4.4.2	Changements en matière de mobilité découlant de la pandémie de coronavirus.....	15
4.5	Offre 2022-2025 / transport ferroviaire	16
4.5.1	RER.....	16
4.5.2	CRT Bienne – Seeland – Jura bernois	18
4.5.3	CRT Haute-Argovie	18
4.5.4	CR Emmental	18
4.5.5	CR Berne-Mittelland	18
4.5.6	CRT Oberland-Ouest	18
4.5.7	CR Oberland-Est.....	19
4.6	Offre 2022-2025 / transport par bus	19
4.6.1	CRT Bienne – Seeland – Jura bernois	19
4.6.2	CRT Haute-Argovie	19
4.6.3	CR Emmental	20
4.6.4	CR Berne-Mittelland	20
4.6.5	CRT Oberland-Ouest	21
4.6.6	CR Oberland-Est.....	22
5.	Offre 2022-2025 du trafic local dans les villes et les agglomérations	22
5.1	Principes régissant la desserte	22
5.2	Bienne	23
5.3	Langenthal.....	23
5.4	Berthoud.....	23
5.5	Berne.....	23
5.6	Thoune	24
5.7	Interlaken	24

6.	Offre nocturne	25
6.1	Offre nocturne actuelle dans le canton de Berne	25
6.2	Offre nocturne en Suisse	26
6.3	Situation actuelle de l'offre nocturne dans le canton de Berne	26
6.4	Cofinancement de l'offre nocturne par la Confédération	27
6.5	Intégration de l'offre nocturne dans le schéma d'offre pour les transports publics du canton à partir de l'horaire 2022	28
6.6	Prise en compte de l'offre nocturne dans la clé de répartition des coûts selon l'article 29 LPFC	30
7.	Exploitations pilotes	30
8.	Elaboration des tarifs, transport de marchandises et motorisation alternative	31
8.1	Elaboration des tarifs	31
8.2	Mesures tarifaires à Lauterbrunnen	32
8.3	Transport de marchandises	32
8.4	Passage à la motorisation alternative dans les transports par bus	33
8.5	Autres prestations commandées par le canton dans le domaine des transports	34
9.	Commande des prestations d'infrastructure	34
9.1	Responsabilités en matière de financement	34
9.2	Conditions régissant l'octroi d'indemnités	35
9.2.1	Efficacité de la gestion – Contrôles dans le cadre de la procédure de commande	35
9.2.2	Tarifs adaptés	36
9.3	Evolution du volume des prestations et valeurs financières de référence 2014-2021	36
9.4	Evolution du taux de couverture des coûts dans le transport de voyageurs	36
9.5	Evolution des dépenses pour les transports publics	38
9.6	Evolution des indemnités pour les transports publics à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre 2022-2025	38
9.6.1	Evolution des indemnités pour les transports publics à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre (brut)	39
9.6.2	Coûts induits des investissements dans l'infrastructure de transport local	41
9.6.3	Coûts induits des investissements dans les transports (en particulier le matériel roulant)	41
9.6.4	Modifications de l'offre	41
9.6.5	Mesures tarifaires/ Communautés tarifaires	42
9.6.6	Répercussions de la pandémie de coronavirus sur les indemnités de transports publics	42
9.7	Répartition des coûts entre canton et communes	43
9.8	Exigences et conditions-cadres	43
9.9	Autorisation de crédit	43
10.	Dispositions finales	44
10.1	Exécution de l'arrêté sur l'offre 2018-2021	44
10.2	Application de l'arrêté	44
10.3	Modifications de l'arrêté sur l'offre	44
10.4	Prise en compte des modifications de la clé de répartition des coûts entre la Confédération et le canton	44
10.5	Adaptation d'ordonnances cantonales	44
10.6	Adaptation dans le cadre de programmes d'économie du canton	45
11.	Répercussions	45
11.1	Evaluation de la durabilité	45
11.2	Répercussions sur les communes	45
11.3	Répercussions sur l'économie et la société	45
12.	Proposition	46

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 2022 à 2025. 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 transport. 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. A titre exceptionnel, une couverture de déficit est prévue pour l'année 2020 dans le cadre de la législation fédérale COVID-19.

La Confédération règle le déroulement de la procédure de commande tous les deux ans. L'offre d'horaire 2022-2023 doit être fixée définitivement d'ici la mi-août 2021. Les adaptations qui n'auront pas été définies à cette date pourront être prises en compte dans l'offre 2024-2025 au plus tôt.

Afin que les commandes d'offre soient effectuées à temps pour l'horaire 2022-2023, l'arrêté ci-joint sera soumis au Grand Conseil lors de la session de mars 2021. Comme pour les arrêtés sur l'offre précédents, les dispositions finales prévoient expressément que des modifications de l'arrêté doivent être soumises au Grand Conseil si celui-ci devait approuver des mesures d'économie cantonales 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 2022 à 2025, à savoir :

- le réseau des lignes de transports publics ;
- les modes de transport (train, bus, tram, trolleybus) ;
- 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 Thoune :

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, II et III 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 2022 à 2025.

Ces dernières années, la demande a progressé de tout juste 2 % par an, ce qui confirme les prévisions de croissance en matière de transports publics. La rentabilité des transports publics s'est légèrement améliorée ces dernières années et le taux de couverture des coûts atteint 58 %. Le taux d'utilisation des transports publics évolue, lui aussi, favorablement. Suite à l'amélioration de l'offre dans l'horaire 2018, la demande a connu une hausse en 2018 et 2019.

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 et de la nécessité de prendre des mesures face à l'urgence climatique, l'offre doit donner lieu à des améliorations ciblées dans les années à venir. Les propositions des conférences régionales (CR) et des conférences régionales des transports (CRT) ont été examinées et classées en fonction de leur priorité pour constituer la base de l'arrêté ci-joint.

L'arrêté porte également sur l'intégration de l'offre nocturne dans l'offre de base cantonale. Ce changement entraîne la suppression du tarif spécial pour l'offre de nuit, qui n'est plus adapté à la situation actuelle, et son remplacement par le système tarifaire normal. A partir de 2022, le supplément de nuit sera supprimé sur la majorité des réseaux nocturnes de Suisse, qui appliqueront alors les tarifs habituels. Cette modification permet d'obtenir le cofinancement des coûts non couverts par la Confédération et devrait se traduire par une forte augmentation de la demande. Elle contribuera également à améliorer la sécurité routière dans la mesure où les jeunes, en particulier, emprunteront davantage les transports publics la nuit et renonceront ainsi à prendre le volant.

L'offre nocturne correspond au réseau de lignes actuel, avec quelques adaptations et à l'exception de la ligne Berthoud – Wynigen pour laquelle la rentabilité et la demande sont insuffisantes.

Les modifications suivantes sont prévues au niveau du transport régional et local des voyageurs entre 2022 et 2025 :

Nouvelles lignes :	Intégration de la ligne RE (Goldenpass Express) Zweisimmen – Gstaad – Montreux en tant que ligne indépendante
	Intégration de la ligne de bus Lyss – Bellmund dans l'offre cantonale
	Prolongement de la ligne de bus Berthoud – Kirchberg, Neuhof jusqu'à Ae-fligen
	Intégration de la ligne de bus Münsingen – Trimstein – Worb CFF – Worb Village dans l'offre cantonale
	Prolongement de la ligne de bus Aeschi – Spiez jusqu'au débarcadère de Spiez
	Prolongement de la ligne de bus Spiezwiler – Spiez, Gare jusqu'au quartier Bürg
Modifications de l'offre :	Classement de la ligne de bus Bienne – Orpond (– Meinsberg) dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus (Bienne –) Bellmund – Jens dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Langenthal Gare – Porzi-Areal (–Lotzwil Unterdorf) dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Soleure – Büren a.A dans un niveau d'offre supérieur
	Déclassement de la ligne de bus Langenthal – Thunstetten
	Classement de la ligne de bus Berthoud – Lyssach, Kernenriedstrasse dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Koppigen – Wynigen dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Ramsei – Langnau dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Berthoud – Fischermätteli (– Heimiswil) dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Berne – Wohlen – Uettligen (– Kirchlindach – Zollikofen) dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Wabern – Niedermuhlern dans un niveau d'offre supérieur
	Déclassement de la boucle Hôpital du bus local de Münsingen
	Classement de la boucle Sonnhalde du bus local de Münsingen dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Spiez, Gare – Spiezwiler dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Adelboden, Post – Adelboden, Auserschwand dans un niveau d'offre supérieur
	Classement de la ligne de bus Saanen – Gstaad – Gsteig dans un niveau d'offre supérieur
Lignes supprimées :	Suppression du tronçon Melchnau – Grossdietwil de la ligne de bus Langenthal – Melchnau – Grossdietwil
	Suppression du tronçon Rumisberg – Wolfisberg de la ligne de bus Wangen – Farnern
	Suppression du tronçon Langenthal Gare – Schoren/Ochsen du bus urbain de Langenthal (remplacement par la ligne 52)
Nouvelles lignes nocturnes :	Berne – Zollikofen – Münchenbuchsee
	Berne – Guisanplatz
	Berne – Ittigen – Bolligen – Boll – Utzigen
	Berne – Viktoriaplatz – Ostermundigen Rütli
	Berne – Ostring – Ostermundigen Zollgasse
	Berne – Muri – Gümligen – Worb Dorf – Biglen

Berne – Saali
Berne – Elfenau
Berne – Weissenbühl – Wabern – Kehrsatz – Belp
Berne – Wabern
Berne – Fischermätteli – Köniz Weiermatt
Berne – Köniz – Schliern
Berne – Wander – Blinzern
Berne – Bümpliz – Niederwangen – Neuenegg – Laupen
Berne – Hinterkappelen – Wohlen – Innerberg
Berne – Kirchlindach – Meikirch – Wahlendorf
Berne – Länggasse
Berne – Bremgarten
Berne – Schüpfen – Lyss – Bienne
Berne – Jegenstorf – Soleure
Berne – Herzogenbuchsee – Langenthal
Kiesen – Oberdiessbach – Linden – Heimenschwand
Berne – Berthoud – Hasle – Rüegsau – Sumiswald
Berne – Münsingen – Kiesen – Thoun – Interlaken Ouest
Berne – Schwarzenburg (– Rüscheegg) – Riggisberg
Berne – Flamatt – Guin – Fribourg
Berne – Morat/Chiètres – Anet – Sugiez
Berne – Brünen – Gümnen – Laupen
Belp – Riggisberg – Seftigen – Gurzelen
Münsingen – Konolfingen – Langnau – Trubschachen
Thoun – Steffisburg – Schwarzenegg – Heimenschwand
Thoun – Goldwil – Heiligenschwendi
Thoun – Hilterfingen – Oberhofen – Sigriswil – Merligen
Thoun – Gwatt – Reutigen – Wimmis – Erlenbach i.S.
Thoun – Thierachern – Blumenstein – Amsoldingen
Thoun – Uetendorf – Seftigen – Wattenwil – Längenbühl – Thierachern
Bienne – Pieterlen – Granges – Soleure
Bienne – Tavannes – Moutier – Delémont
Bienne – Täuffelen – Cerlier
Bienne – La Neuveville
Bienne – Meisberg – Büren – Lyss / Arch
Bienne – Port – Bellmund – Jens – Chapelle – Aarberg – Lyss
Interlaken – Wilderswil – Lauterbrunnen – Grindelwald
Interlaken – Brienz – Meiringen
Spiez – Frutigen – Adelboden
Soleure – Oberdorf – Granges – Arch – Soleure
Soleure – Niederbipp – Wangen a.A. – Deitingen – Soleure
Soleure – Gerlafingen – Kriegstetten – Derendingen – Subingen – Herzogenbuchsee – Aeschi
Berne – Bethlehem Kirche – Bümpliz Post – Berne
Berne – Bümpliz Post – Bethlehem Kirche – Berne

La communauté tarifaire Libero a été étendue à l'Oberland bernois pour l'année d'horaire 2020. L'indemnisation des pertes tarifaires sera maintenue pour les zones des communautés tarifaires. L'indemnisation actuellement pratiquée pour le trafic longue distance seront supprimées en raison d'une nouvelle réglementation fédérale. Aucune nouvelle extension de la communauté tarifaire Libero n'est prévue dans les prochaines années.

Le canton continue de commander des prestations de trafic marchandises sur les voies étroites des réseaux de Wengernalpbahn (WAB) et des Chemins de fer du Jura (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 2022-2024.

		Arrêté sur l'offre 2022-2025				
		2021	2022	2023	2024	2025
Total des indemnités brutes à la charge du canton	Mio. CHF	287.1	269.0	270.8	283.8	292.0
./. Part des communes bernoises (art. 29 LPFC)	Mio. CHF	-95.7	-89.7	-90.3	-94.6	-97.3
Total des indemnités nettes à la charge du canton	Mio. CHF	191.4	179.3	180.6	189.2	194.7
<i>Evolution par rapport à l'année précédente</i>		-9.9%	-6.3%	0.7%	4.8%	2.9%

Les dépenses nettes à la charge du canton à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre passent d'environ 191 millions de francs aujourd'hui à près de 179 millions de francs en 2022, et remonteront ensuite à près de 195 millions de francs. Les coûts supplémentaires liés à la pandémie de coronavirus durant les années 2020 et 2021 entraînent une réduction des indemnités en 2021 et 2022 par rapport aux années précédentes. Le besoin supplémentaire résulte 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 et de la hausse des coûts d'infrastructure en raison d'amortissements dans le transport local.

Les crédits pour la mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre 2022-2025 et les indemnités à verser seront 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 des 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. Sur base de celui-ci, le Grand Conseil définit les grands axes de l'évolution de l'offre à moyen terme dans l'arrêté sur l'offre. 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 2022 à décembre 2025), 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 2022 et 2023 sera fixée définitivement à la mi-août 2021 et celle des années 2024 et 2025 devrait l'être à la mi-août 2023.

Le projet de crédit-cadre d'investissement 2022-2025 sera soumis au Grand Conseil en même temps que l'arrêté sur l'offre 2022-2025. Le crédit-cadre repose sur l'arrêté sur l'offre et sur la planification de l'évolution de l'offre à long terme.

En novembre 2018, les conférences régionales des transports ont été invitées à soumettre au canton des schémas régionaux à partir de l'offre existante et en tenant compte 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 début juillet 2020, 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 25 septembre 2015 sur le transport de marchandises par des entreprises de chemin de fer ou de navigation (Loi sur le transport de marchandises, LTM ; RS 742.41)
- 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 4 novembre 2009 sur les horaires (OH ; RS 745.13)
- 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 sur les transports publics.

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 transport 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.

La Stratégie de mobilité globale du canton (2008) esquisse l'orientation à long terme et les lignes d'action de la politique de mobilité du canton de Berne. 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 transports publics (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 (TIM). 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).

Le canton de Berne fonde son action sur le principe du développement durable et, conformément à la stratégie énergétique cantonale, fait sienne la vision de la « société à 2000 watts ». L'objectif visé est de réduire la consommation énergétique et d'augmenter la part des énergies renouvelables. A cet égard, les transports, qui sont responsables d'un tiers de la consommation totale d'énergie, recèlent un énorme potentiel. Même si le trafic individuel motorisé est de loin le plus gros consommateur d'énergie, des efforts sont également nécessaires dans les transports publics. Le rapport « Réduire la consommation d'énergie dans les transports », adopté par le Conseil-exécutif en 2015 et actualisé avec de nouvelles mesures en 2020, comporte une mesure visant à renforcer le cofinancement de la transformation du parc de véhicules de transports publics vers des véhicules à faibles émissions. Le canton doit réglementer le cofinancement afin d'encourager l'utilisation de véhicules économes en énergie dans les transports publics. Dès 2030 au plus tard, les nouveaux bus achetés devront tous être dotés de systèmes de motorisation à faibles émissions. L'objectif est de transférer la totalité du parc de véhicules vers des motorisations alternatives d'ici à 2045.

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.

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.

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 TIM. 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 la mobilité douce. 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.

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 TIM par les TP. 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).

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 (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.

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.

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.

Les transports publics doivent être conçus de manière à convenir aux personnes handicapées.

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

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 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.

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.
- Pour calculer le nombre de places debout, il faut tenir compte de l'attractivité pour les passagers et des exigences posées pour que l'exploitation se déroule sans encombre (pas de retard dû au changement de passagers). En pratique, les valeurs indicatives suivantes ont fait leurs preuves : 2 personnes/m² dans le bus et le tram, 3 personnes/m² dans les zones d'embarquement et multifonctionnelles dans le train.
- 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).

Ces principes relatifs aux places debout sont les mêmes que ceux utilisés par la Confédération dans la planification des aménagements de l'infrastructure.

4. Offre 2022-2025 pour le trafic régional et local

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, 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 2018-2021 le resteront jusqu'en 2025. 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 Thoune, le niveau d'offre 4 est subdivisé en échelons (voir chiffre 6). 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 trans-

ports publics (chiffre 3 de l'arrêté sur l'offre) et repose pour l'essentiel sur les schémas d'offre des conférences régionales et des conférences régionales des transports.

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 2022 et 2025.

Les chiffres 4.5, 4.6 ainsi que 5.2 à 5.7 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 2025), 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 2022-2025

4.4.1 Bases générales

Schémas d'offre régionaux 2022-2025

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 schémas d'offre régionaux ont été approuvés par les organes compétents au premier semestre 2020. Les propositions motivées et priorisées 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 schéma d'offre du canton pour les transports publics 2022-2025 et dans le rapport sur le schéma d'offre pour la consultation technique.

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

Le trafic longue distance connaîtra un changement majeur dans les prochaines années. Grâce à la mise en service du désenchevêtrement du Wylerfeld et à l'allongement du point de croisement à Leissigen, il sera en effet possible de proposer des liaisons ferroviaires directes entre Interlaken Est et Zurich Aéroport. Ces trains devraient circuler toutes les deux heures.

4.4.2 Changements en matière de mobilité découlant de la pandémie de coronavirus

La pandémie de coronavirus engendre des changements au niveau de la mobilité en 2020 et en 2021. Pendant le confinement au printemps 2020, la demande pour les transports publics a parfois baissé de plus de 80 %. En avril, les recettes dans la communauté tarifaire Libero, communauté déterminante pour le canton de Berne, ont chuté de 70 %. Après une rapide reprise durant l'été, où la demande est remontée à 80-90 % du niveau de l'année précédente, une nouvelle baisse est observée depuis la mi-octobre 2020 suite au renforcement des mesures contre le coronavirus.

La baisse de la demande est la plus marquée pour les longs parcours du trafic international et le trafic longue distance. Pour le trafic international, le secteur du voyage prévoit un retour à la normale en 2023. Dans le canton de Berne, le repli du trafic international concerne essentiellement la demande dans la partie orientale de l'Oberland bernois.

Durant l'été 2020, un transfert des déplacements en transports publics vers le vélo s'est opéré en ville. A la campagne, ce recours accru au vélo a principalement concerné le trafic de loisir, avec une nette augmentation des transports de vélos à bord des trains par rapport aux années précédentes.

Le télétravail, qui a été généralisé durant la pandémie, continuera très certainement d'être appliqué à plus long terme. Son renforcement a un effet sur les flux de pendulaires, mais il est impossible de dire s'il réduira les pics d'affluence habituels. La majorité des personnes ne travaillent que certains jours de la semaine à leur domicile et l'expérience montre que le lundi, le mercredi et le vendredi sont les jours privilégiés. Pour entraîner une réduction des pics d'affluence, il faudrait que les jours de télétravail soient répartis uniformément sur l'ensemble de la semaine ouvrée.

Il est trop tôt pour se prononcer sur les autres répercussions de la pandémie de coronavirus, notamment sur le trafic de loisir.

L'hypothèse actuelle est que pendant la période de l'arrêt sur l'offre, la mobilité se rétablira en grande partie au niveau de la situation d'avant la pandémie, en particulier dans le transport régional de voyageurs. Une légère diminution des pics d'affluence est envisageable.

L'arrêt sur l'offre ci-joint vise à permettre des aménagements de l'offre ponctuels. Ceux-ci ne seront toutefois mis en œuvre que si la demande le justifie et si les conditions financières le permettent. Les moyens financiers requis ne seront disponibles que si les recettes retrouvent leur niveau des dernières années.

Compte tenu de la baisse de la demande, il est possible de renoncer, dans les années à venir, à des courses supplémentaires ou à la densification d'offres déjà bien cadencées en vue de réaliser des économies au niveau de l'exploitation.

4.5 Offre 2022-2025 / transport ferroviaire

4.5.1 RER

Au niveau du RER, quelques paires de courses seront ajoutées entre 2022 et 2025. Sur la ligne S31, une course aller-retour supplémentaire sera proposée en soirée entre Münchenbuchsee et Bienne. Sur la S5, un train prendra le départ à Berne à 5 h 08 en direction de Neuchâtel, et pour répondre à une demande du canton de Fribourg, un train partira tôt le matin de Berne en direction de Fribourg.

Sur les lignes S2, S7 et S9, certaines paires de courses seront complétées le week-end pour combler des lacunes de cadence ou pour étendre légèrement la cadence au quart d'heure chez RBS le dimanche.

Le nouveau matériel roulant à un étage pour les trafics RE et RER du BLS (FLIRT 4) sera mis en service progressivement.

Liaison tangentielle Bienne – Thoun via Ostermundigen

Suite à une motion transmise, l'arrêté sur l'offre doit impérativement comprendre l'introduction d'une ligne ferroviaire Bienne – Zollikofen – Ostermundigen – Thoun.

Selon les analyses effectuées par le BLS, cette nouvelle ligne pourrait être mise en service dès 2022. Les trains génèrent des coûts non couverts de l'ordre de deux millions de francs par an à la charge des commanditaires (pris en charge à parts égales par la Confédération et le canton de Berne). Les enjeux suivants sont toutefois à prendre en compte :

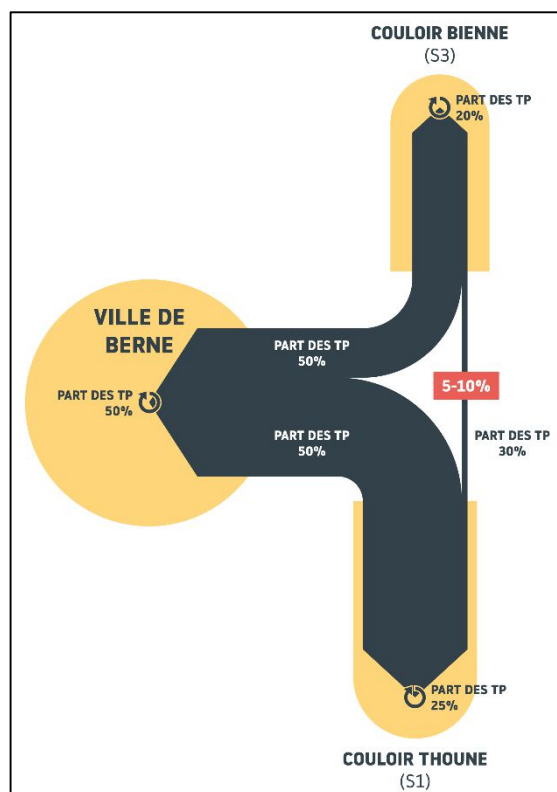
- L'offre n'est pas garantie à long terme. Dès 2025 au plus tard, il existe un risque important que les trains ne puissent plus circuler en raison de restrictions liées à des chantiers (désenchevêtrement de Wankdorf Sud, transformation de Wankdorf, modernisation de la gare d'Ostermundigen et désenchevêtrement de Gümligen).
- Si les trains sont à l'arrêt, leurs frais fixes se maintiendront, ce qui représente quelque 1,3 million de francs par an à la charge des commanditaires du BLS.
- Après la fin des travaux et l'introduction de la cadence au quart d'heure sur la ligne entre Berne et Münsingen du RER Berne ainsi que de la cadence semi-horaire sur les tronçons Berne – Brigue, Berne – Interlaken et Berne – Frutigen – Lötschberg – Brigue, les trains ne pourront plus circuler.

Une analyse des besoins (TP et TIM) montre qu'environ 5 à 10 % de la demande dans les couloirs vers Bienne et vers Thoun concernent la liaison tangentielle directe. Elle révèle en outre que la part des TP (30 % environ) sur la ligne tangentielle (sans liaison directe) est déjà supérieure à l'heure actuelle à celle au sein des couloirs vers Bienne et Thoun.

Dans le couloir de Bienne, quelque 10 % environ de la demande totale du couloir vont directement à Thoun. La liaison tangentielle serait donc aussi exploitée à long terme aux heures de pointe ; aux heures creuses, la demande est trop faible.

Compte tenu de la demande potentielle, il pourrait être extrêmement difficile de justifier l'aménagement de l'infrastructure entre Bienne et Thoun. Cet aménagement devrait être intégré à l'étape d'aménagement 2040/2045 de la Confédération, qui devrait être adoptée par le Parlement en 2027.

L'introduction de la nouvelle liaison tangentielle Bienne – Zollikofen – Ostermundigen – Thoun n'est pas opportune dans la mesure où l'offre génère des coûts fixes élevés, que la circulation sera à peine possible à compter de 2025 et qu'elle sera même impossible avec la nouvelle offre à partir de 2030 environ (sans aménagement supplémentaire de l'infrastructure) et que la demande pour une liaison durant toute la journée est également trop faible à long terme.



S8 Berne – Jegenstorf ou Bätterkinden et RE Berne – Soleure

Le prolongement de la ligne S8 jusqu'à Bätterkinden a été décidé dans l'arrêté sur l'offre 2018-2021, mais n'a pas encore été réalisé par manque d'infrastructures. Des aménagements avaient également été décidés pour le RE, appelé à circuler selon une cadence intégrale au quart d'heure en journée, du lundi au vendredi. Ces adaptations seront mises en œuvre dès que l'infrastructure le permettra.

4.5.2 CRT Bienne – Seeland – Jura bernois

Sur la ligne des CJ La Chaux-de-Fonds – Saignelégier, une densification à la cadence semi-horaire aux heures de pointe est en discussion. Cette ligne dessert La Ferrière dans le canton de Berne. Dans les années à venir, les CJ renouvèleront le matériel roulant, qui satisfera alors entièrement aux exigences de la loi sur l'égalité pour les handicapés.

Jusqu'ici, l'offre des trains RE Bienne – Moutier – Delémont était cofinancée par le trafic longue distance. Cette participation au financement a été supprimée et la ligne est classée au niveau d'offre 2, car elle est déjà desservie à la cadence correspondante actuellement.

Sur la ligne Bienne – Täuffelen – Anet, la cadence au quart d'heure entre Bienne et Täuffelen est prolongée le matin jusqu'à 9 heures afin de désengorger les trains très fréquentés avant 8 heures. La faisabilité sur le plan opérationnel dépend du trafic marchandises et n'a pas encore été confirmée. Du lundi au vendredi, les lacunes de cadence entre Täuffelen et Anet sont en outre comblées.

Des élargissements ponctuels sont par ailleurs prévus sur la ligne Bienne – Soleure.

4.5.3 CRT Haute-Argovie

Entre Langenthal et Huttwil, la cadence semi-horaire est désormais proposée aussi le samedi et est étendue d'une heure du lundi au vendredi. Elle est également prolongée d'une heure entre Langenthal et St. Urban grâce à une paire de courses supplémentaire en soirée.

4.5.4 CR Emmental

Entre Berthoud et Soleure, la cadence semi-horaire est complétée par deux paires de courses, ce qui l'allonge de deux heures (jusqu'à 22 h 00).

4.5.5 CR Berne-Mittelland

L'offre du RER Berne est présentée au chapitre 4.5.1.

4.5.6 CRT Oberland-Ouest

A partir du changement d'horaire de décembre 2020, les trains régionaux de la ligne 120 circulent à la cadence horaire intégrale entre Zweisimmen et Montreux. L'offre des trains régionaux peut ainsi être coordonnée avec celle du Goldenpass Express et des trains de renfort. Comme les offres dans le Simmental, les lignes sont classées au niveau d'offre 1 (Goldenpass Express) et au niveau d'offre 2 (trains régionaux).

Actuellement, sur la ligne Spiez – Zweisimmen, le RE dessert les arrêts Wimmis, Oey-Diemtigen, Erlenbach et Boltigen. Une requête a déjà été introduite il y a plusieurs années afin que les trains RE et les nouveaux trains Goldenpass Express s'arrêtent également à Därstetten à l'avenir. Il convient cependant de s'assurer que l'horaire demeurera stable avec cet arrêt supplémentaire et que les trains disposent de capacités suffisantes. Cet arrêt supplémentaire ne sera donc introduit qu'après avoir clarifié ces points.

4.5.7 CR Oberland-Est

Avec l'achèvement de l'« Eiger Express », le téléphérique en V sera ouvert dans son intégralité en décembre 2020. La station inférieure est reliée au Chemin de fer de l'Oberland bernois BOB via l'arrêt « Grindelwald Terminal ». La mise en service de l'arrêt Matten bei Interlaken est prévue en décembre 2022. Les personnes faisant le voyage en TIM et souhaitant se rendre dans la région de la Jungfrau doivent être dirigées vers le parc de stationnement P+R situé sur l'ancien aéroport d'Interlaken afin de se déplacer dans la région avec l'entreprise ferroviaire BOB. Pour répondre à la demande croissante, cette dernière prévoit la mise en service de trains supplémentaires en cas de besoin. Ce complément peut être fourni dans le cadre du niveau d'offre 3 actuel.

4.6 Offre 2022-2025 / transport par bus

4.6.1 CRT Bienne – Seeland – Jura bernois

A Saint-Imier, une exploitation pilote a été introduite en 2019 afin de mieux desservir l'hôpital. En raison de la crise liée au coronavirus, les chiffres relatifs à la demande en 2020 ne peuvent pas être utilisés pour le contrôle des résultats. L'exploitation pilote sera donc prolongée. En outre, l'exploitation doit être étendue en direction de Villeret en vue de desservir les industries qui y sont implantées.

En raison d'une demande très faible, l'offre de la ligne de bus 22.232 Moutier – Belprehon est supprimée le samedi.

Sur la ligne 22.072 Bienne – Meisberg, l'offre est densifiée à une cadence toutes les 15 minutes aux heures de pointe sur le tronçon Bienne – Orpund (sens du flux de pendulaires). Des extensions ponctuelles à la cadence semi-horaire sont en outre opérées aux heures creuses.

Sur la ligne 22.087, les lacunes de cadence aux heures creuses sont comblées.

La ligne de bus 369 Lyss – Bellmund, introduite en 2019, a facilement atteint la demande minimale requise dès sa première année d'exploitation. Elle est par conséquent intégrée à l'offre de base au niveau d'offre 1.

Dans le district de Büren, la ligne 8 Soleure – Büren an der Aare est désormais également desservie toutes les 30 minutes en milieu de journée (désormais, niveau d'offre 3). La cadence semi-horaire est introduite aux heures de pointe sur la ligne 33 Büren – Granges et le service est prolongé d'une heure en soirée.

4.6.2 CRT Haute-Argovie

Le tronçon de la ligne 40.051 de Melchnau à Grossdietwil est supprimé en raison de sa très faible fréquentation. Cette suppression permet d'améliorer les correspondances pour Melchnau en gare de Langenthal.

A la suite de la modification du réseau de bus urbain de Langenthal, la ligne 52 est dotée d'un nouveau tracé et passe par le quartier de Schoren avant de poursuivre vers Thunstetten. La ligne est désormais classée au niveau d'offre 1 (niveau d'offre 2 actuellement). Quinze paires de courses circulent depuis toujours sur cette ligne. Le nouveau classement n'apporte donc aucun changement au niveau de l'offre. Il permet cependant d'atteindre les exigences minimales en termes de demande.

La ligne 52 pourra être prolongée à partir de Thunstetten jusqu'à Bützberg dans le cadre d'une exploitation pilote lorsque le nouveau tracé de lignes à la Bahnhofplatz à Langenthal sera appliqué, ce qui, selon les estimations actuelles, devrait être le cas à partir de 2025.

L'horaire de la ligne 54 Herzogenbuchsee – Wynigen subit quelques adaptations ponctuelles pour mieux répondre aux besoins des écoliers. Les exigences minimales en termes de demande devraient ainsi être atteintes.

Sur la ligne 58 Wangen an der Aare – Wiedlisbach – Farnern, un nouveau concept est introduit, avec une cadence horaire du lundi au vendredi. Le tronçon Rumisberg – Wolfisberg, très peu fréquenté, est supprimé. Cela permettra d'améliorer notablement la rentabilité de la ligne et d'étendre légèrement l'offre.

4.6.3 CR Emmental

Entre Ramsei et Langnau, l'offre de bus de la ligne 284, qui complète le S4 circulant toutes les heures, est bien utilisée. L'offre en soirée sera par conséquent élargie et la ligne est dorénavant classée dans le niveau d'offre 2.

Conformément aux dispositions contenues dans l'autorisation de construire délivrée à l'époque, le consortium du centre commercial finance actuellement les courses de densification pour atteindre la cadence au quart d'heure réalisées en complément de l'offre de base semi-horaire sur la ligne 465 Berthoud – Lyssach, Kernenriedstrasse. Les objectifs fixés étant nettement dépassés sur cette ligne, les courses de densification seront intégrées dans l'offre de base du canton. La ligne 30.465 sera classée au niveau d'offre 4 sur ce tronçon.

L'offre de bus de la ligne 466 entre Koppigen et Wynigen est très utilisée. Il convient dès lors de combler les lacunes de cadence restantes et d'étendre l'offre à une cadence horaire intégrale. Ce tronçon est par conséquent reclassé au niveau d'offre 2.

La ligne 467 Berthoud – Kirchberg, Neuhaus est prolongée à titre d'essai jusqu'à la gare d'Aefligen depuis l'horaire 2019. Prévue pour une durée de trois ans, l'exploitation pilote relative à ce prolongement de ligne se poursuit jusqu'au mois de décembre 2021. Etant donné qu'il apparaît déjà aujourd'hui que les exigences de l'évaluation de l'efficacité seront satisfaites, le tronçon Neuhaus – Aefligen, Gare sera intégré dans l'offre de base du canton au niveau d'offre 3.

La construction d'un grand nombre de logements est prévue dans le quartier de Fischermätteli (ville de Berthoud), sur la ligne 468 Berthoud – Heimiswil – Kaltacker – Lueg. En optimisant la rotation des véhicules, il est possible de proposer une cadence semi-horaire aux heures de pointe le matin, le midi et en soirée sur le tronçon Berthoud – Fischermätteli sans véhicule supplémentaire. La ligne 30.468 est désormais classée au niveau d'offre 2 sur ce tronçon.

4.6.4 CR Berne-Mittelland

A Friesenberg, l'offre des lignes 100 et 107 entre Berne et Wohlen manque actuellement d'uniformité, ce qui la rend difficile à appréhender. Suite à l'introduction de la cadence semi-horaire sur la ligne 107 entre Berne et Uetligen l'après-midi, le tronçon entre Wohlen et Berne est desservi toutes les 15 minutes de midi à 20 heures, avec les mêmes heures de départ. La ligne 107 relève du niveau d'offre 3.

A Münsingen, lors du transfert des lignes 161/162 au nouvel exploitant, l'offre pour ces lignes a été revue, nécessitant l'adaptation du niveau d'offre. La ligne 161 est désormais classée au niveau d'offre 1 et la ligne 162 au niveau d'offre 4.

Entre Münsingen et Worb, la ligne 168 circule en tant que bus de citoyens à l'essai depuis l'horaire 2019 et jusqu'à la fin 2021. Dès la première année d'exploitation, l'objectif fixé en termes d'utilisation a été dépassé et l'exigence minimale concernant le taux de couverture des coûts a (tout juste) été satisfaite. Les valeurs pour les deux indicateurs devraient encore augmenter dans les années à venir. La ligne doit par conséquent être intégrée à l'offre de base régulière du canton en tant que bus de citoyens et classée au niveau d'offre 1.

Sur le Längenberg, sur la ligne 340 Wabern – Niedermuhlern, la cadence semi-horaire est étendue d'une heure aux heures de pointe le matin et le soir pour mieux répondre aux besoins. La ligne est désormais classée au niveau d'offre 3.

Oberbütschel n'est plus desservie le soir puisque les bus de la ligne 631 circulent uniquement entre Köniz et Niedermuhlern en soirée. Le soir, Rüeggisberg est desservie par la ligne 321 au départ de Toffen. Pour permettre de desservir Oberbütschel avec les transports publics après 21 heures, la boucle en soirée de la ligne 321 est agrandie et passe désormais par Oberbütschel au lieu de Mättwil/Tromwil.

L'offre en journée, du lundi au vendredi, est déjà bonne voire très bonne sur de nombreuses lignes régionales de l'agglomération de Berne. Sur certaines lignes, l'offre doit toutefois être améliorée en soirée et le week-end, notamment le dimanche. Elle sera ainsi étendue sur plusieurs lignes.

Sur les lignes suivantes, une offre est introduite le week-end, en particulier le dimanche, ou l'offre existante est densifiée ou systématisée :

- Ligne 36 Münchenbuchsee – Zollikofen : passage à la cadence au quart d'heure le dimanche, de 13 à 18 heures environ.
- Ligne 40 Ittigen Kappelisacker – Allmendingen : passage à la cadence au quart d'heure le dimanche, de 11 à 20 heures environ sur le tronçon Kappelisacker – Papiermühle – Wankdorf. Le terminus doit encore être défini.
- Ligne 130 Thörishaus Dorf – Neuenegg : introduction d'une offre le dimanche (identique à l'offre actuelle du samedi).
- Ligne 611 Schwarzenburg – Riggisberg : systématisation de l'offre du week-end en tout début de journée.
- Ligne 612 Schwarzenburg – Guggisberg – Schwarzenburg : systématisation de l'offre du week-end en tout début de journée.
- Ligne 781/782 Boll-Utzigen : systématisation et densification ponctuelle de l'offre le dimanche matin.

Sur la ligne 160 Berne Aéroport – Belp – Münsingen – Konolfingen Dorf, les bus circulent le soir jusqu'à 22 heures environ, soit deux heures de plus.

4.6.5 CRT Oberland-Ouest

Sur le tronçon Gsteig – Gstaad – Saanen de la ligne 180, la demande actuelle justifie l'extension progressive de l'offre. Aussi ce tronçon relève-t-il dorénavant du niveau d'offre 2.

Dans la région de Spiez, les offres des lignes 61 (Krattigen – Aeschi), 62 (Spiezwilser – Aeschiried) et 63 (Hondrich, Rundkurs), qui sont actuellement très étroitement liées, seront systématisées et légèrement étendues après l'introduction de la nouvelle ligne de bus 60 Spiez – Interlaken :

- Grâce à l'utilisation des temps d'immobilisation actuels à la gare de Spiez, la ligne 61 Spiez – Krattigen – Aeschi est prolongée chaque heure jusqu'au débarcadère. Le nouveau tronçon est classé au niveau d'offre 1.
- Sur la ligne 62 Spiez – Aeschi – Aeschiried, les parcours sont harmonisés.
- Les courses circulaires sur la ligne 63 ne sont plus proposées qu'aux heures de pointe et suivent toujours le même parcours. En dehors des heures de pointe, le bus circulera toutes les 30 minutes entre Spiez et Spiezwiler. Le temps d'immobilisation en gare de Spiez sera en outre utilisé pour desservir le quartier Bürg à une cadence horaire. Le tronçon entre la gare de Spiez et Spiezwiler est classé au niveau d'offre 2, tandis que les autres tronçons de la ligne relèvent du niveau d'offre 1.

En raison du manque de place à la gare routière d'Adelboden, l'offre actuelle de la ligne 31.230 Frutigen – Adelboden doit être adaptée et sera prolongée jusqu'à Ausserschwand en utilisant les temps d'immobilisation actuels. Le tronçon Adelboden, Post – Ausserschwand est par conséquent reclassé au niveau d'offre 2. La ligne 31.232 est réduite au tronçon Adelboden, Post – Unter dem Birg.

4.6.6 CR Oberland-Est

Pour l'heure, une course sur deux seulement de la ligne 105 Interlaken Spital – Wilderswil – Gsteigwiler va de Wilderswil à Gsteigwiler. L'offre actuelle entraîne différents parcours à Wilderswil, ce qui rend l'horaire difficile à appréhender. Le temps d'immobilisation lors des courses se terminant à Wilderswil sera désormais utilisé pour prolonger toutes les courses jusqu'à Gsteigwiler. Le tronçon Wilderswil – Gsteigwiler est classé au niveau d'offre 3, comme le reste de la ligne.

Les horaires de service de la ligne 106 Interlaken Ouest – Habkern seront allongés de trois heures en soirée pour qu'à l'avenir, le dernier départ d'Interlaken Ouest soit à 22 h 04. La ligne est classée au niveau d'offre 2.

5. Offre 2022-2025 du trafic local dans les villes et les agglomérations

5.1 Principes régissant la desserte

Les principes d'offre valables pour les transports régionaux de voyageurs s'appliquent également à la desserte fine du trafic local dans les villes.

Dans les grandes villes de Berne, Bienne et Thoun, les lignes du trafic local se voient en général accorder le niveau d'offre 4 en raison de la forte demande. 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, avec deux niveaux de potentiel correspondant à une densité de population « moyenne » ou « élevée ». Dans la pratique, les lignes secondaires dans la ville de Berne et les lignes principales dans le centre de Thoun et de Bienne sont classées à l'échelon B, tandis que les lignes principales dans le centre principal de Berne relèvent de l'échelon C.

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 Bienne

A l'exception des deux lignes de trolleybus, la dernière course proposée sur les lignes principales du réseau urbain de Bienne a lieu avant minuit. Les horaires de service des lignes de bus sont légèrement étendus pour que le dernier départ intervienne entre minuit et 00 h 30. Cette adaptation n'est pas appliquée à la ligne 9, car le quartier des Tilleuls est déjà suffisamment desservi en soirée par les lignes 1 et 8 et aucune offre n'est nécessaire tard le soir sur le petit tronçon Débarcadère – Gare.

5.3 Langenthal

La ligne de bus urbaine 64 est remaniée. Le tronçon entre la gare et Schoren est supprimé et remplacé par le nouveau tracé de la ligne 52 vers Thunstetten. A la place, la ligne 64 est densifiée à une cadence au quart d'heure du lundi au vendredi sur le tronçon entre la gare et Porzi-Areal et le bus poursuit sa route toutes les demi-heures jusqu'à Lotzwil Unterdorf ou Langenthal Südbahnhof.

La combinaison des lignes urbaines et régionales et la réorganisation de la branche de ligne à destination de Melchnau donnent lieu par intermittence à une cadence de 7,5 minutes dans le trafic intra-muros entre la gare de Langenthal et Tell/Kantonalbank, ce qui représente une amélioration notable de la qualité pour la ville de Langenthal.

5.4 Berthoud

A Berthoud, l'offre est améliorée sur diverses lignes de bus régionales. L'offre sur les trois lignes de bus locales reste inchangée.

5.5 Berne

Aux heures de pointe, la ligne 21 à destination de Bremgarten atteint ses limites en termes de capacité. Elle passera donc à un service en bus articulés dès que l'infrastructure sera adaptée (vraisemblablement en 2023). La cadence actuelle très serrée de 6 minutes aux heures de pointe ne sera alors plus nécessaire et pourra passer à une cadence de 7,5 minutes. Sur le tronçon entre la gare et Bierhübeli, une offre densifiée sera ainsi proposée en journée avec les lignes 11 et 21.

Entre Kleinwabern et Niederwangen, la ligne 22 plus rapide avec tracé partiellement direct a été introduite lors de la refonte de la ligne 29. Elle a été prolongée jusqu'à Brünnen dans le cadre d'une exploitation pilote qui durera jusqu'à fin 2021. Dès la première année d'exploitation, les exigences fixées en termes d'utilisation du tronçon et de taux de couverture des coûts ont été remplies. Le prolongement de

la ligne est par conséquent intégrée dans l'offre de base et la ligne passe au niveau d'offre 3. La ligne 22 est nouvellement indiquée en tant que ligne indépendante.

Dans l'horaire 2019, la ligne 31 a été prolongée de l'Europaplatz jusqu'à la Brunnadernstrasse via le pont Monbijou dans le cadre d'une exploitation pilote. Sur le tronçon Eigerplatz – Thunplatz, les deux lignes 28 et 31 se rejoignent, offrant une cadence de 7,5 minutes. Le prolongement de la ligne 31 est judicieux car cette ligne tangentielle désengorge le périmètre de la gare de Berne. Il n'a toutefois pas encore atteint le taux d'utilisation requis durant la première année d'exploitation. L'année 2020 n'étant pas une année révélatrice en raison de la crise liée au coronavirus, l'essai d'exploitation doit être prolongé au moins d'une année.

L'offre en journée, du lundi au vendredi, est déjà bonne voire très bonne sur de nombreuses lignes de transport locales de l'agglomération de Berne. Sur certaines lignes, l'offre pourrait toutefois être améliorée en soirée et le week-end, en particulier le dimanche. Aussi connaît-elle des extensions ponctuelles sur plusieurs lignes.

Courses du soir le week-end

Dans l'horaire 2018, l'offre en soirée le week-end a été allongée d'une heure environ sur certaines lignes du trafic local pour prendre en charge les voyageurs des derniers trains arrivant vers 1 h 00 (toutes les lignes de tram et les lignes de bus 10, 11, 12, 17, 19, 20, 21, 30 et 101). Cela s'est traduit par une concurrence avec les premiers départs de Moonliner dans les couloirs correspondants, si bien que ces derniers ont dû être supprimés ou les horaires repoussés. Avec la refonte de l'offre Moonliner (voir chapitre 7), les courses du soir (régulières) sont rétablies à 00 h 45 sur toutes les lignes. Les premiers Moonliner doivent circuler à 1 h 15.

5.6 Thoune

Sur le plan opérationnel, la mise en place d'une cadence toutes les dix minutes sur le tronçon Thoune, Gare – Oberhofen s'impose incontestablement. Compte tenu des travaux de voirie réalisés dans la ville de Thoune, il semble toutefois plus indiqué de différer cet aménagement de l'offre.

Selon les analyses de potentiel, il est opportun de déjà introduire une nouvelle ligne de bus Steffisburg – Thoune Nord – Thoune, Zentrum Oberland avant la mise en service du nouvel arrêt de RER « Thoune Nord ». La date d'introduction de la ligne doit être bien coordonnée avec les projets d'urbanisation et relève de la compétence du Conseil-exécutif.

5.7 Interlaken

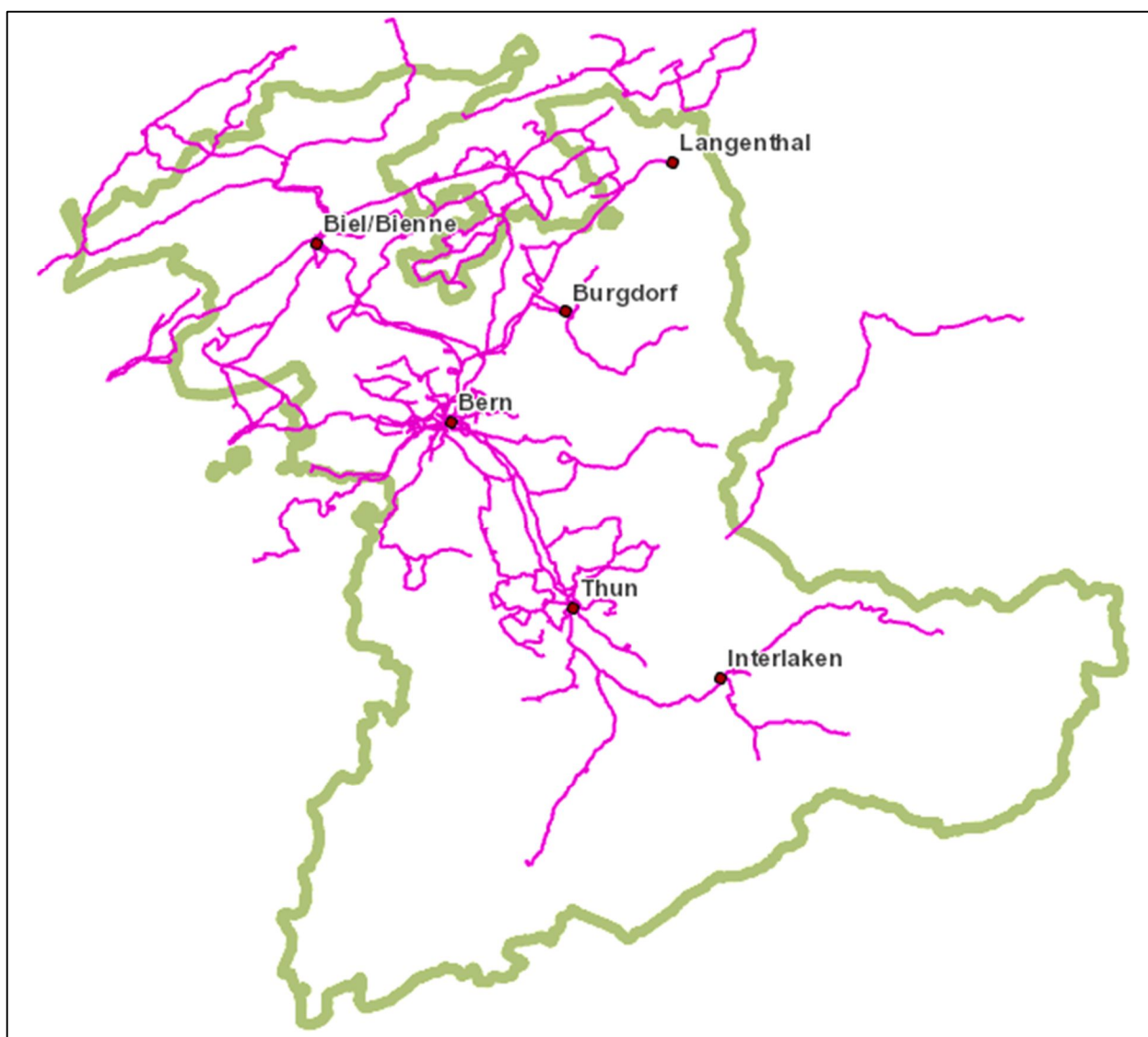
La desserte du Bödeli est majoritairement assurée par les lignes régionales. Dès que l'infrastructure nécessaire aura été réalisée au niveau de l'hôpital d'Interlaken, la ligne 105 sera desservie par des bus articulés pour pouvoir répondre efficacement à la demande. Le soir, les bus doivent circuler une heure de plus. Durant la saison estivale, les bus de la ligne 21 (Thoune – Interlaken) circulent jusqu'à 22 h 30. Il est ainsi possible de rejoindre les campings dans le secteur Neuhaus et la rive droite du lac également en soirée au départ de Thoune et d'Interlaken.

6. Offre nocturne

6.1 Offre nocturne actuelle dans le canton de Berne

Les premières offres de nuit dans la région de Berne ont été introduites il y a une vingtaine d'années. Le réseau compte aujourd'hui 42 lignes gérées par 10 entreprises de bus qui exploitent également des lignes du trafic local et régional en journée.

Le réseau nocturne actuel est présenté dans l'illustration ci-dessous. Il comprend la plupart des corridors ferroviaires ainsi que de nombreux secteurs desservis par des lignes de bus bien fréquentées en journée dans toutes les régions du canton. Le prix d'une course est fonction de la longueur du trajet et varie entre 6 et 27 francs. Les abonnements ne sont pas valables.



Conformément à l'ordonnance cantonale sur l'offre de transports publics, les courses qui arrivent au lieu de destination avant 5 h 30 et celles qui quittent ce lieu après 1 h 00 ne sont, en règle générale, ni commandées ni indemnisées par le canton. De ce fait, le canton n'est actuellement pas compétent pour l'offre nocturne dans le canton de Berne. Les « Moonliner » sont actuellement financés par le biais des recettes des ventes de titres de transport, de garanties en cas de déficit des communes et d'actions de parrainage.

Interrogés sur l'offre actuelle des « Moonliner », les Bernois et les Bernoises la trouvent souvent inadaptée et en critiquent les tarifs élevés.

6.2 Offre nocturne en Suisse

Il existe des offres nocturnes dans plusieurs régions du pays, mais les compétences (communes, canton et Confédération) sont réglées différemment. Dans certaines régions telles que le canton de Berne, ce sont les communes qui sont compétentes, tandis que dans d'autres, ces offres sont du ressort de l'autorité qui se charge également de l'offre en journée.

Par conséquent, le système tarifaire des offres de nuit varie fortement et va d'un tarif spécial, comme dans le canton de Berne, au tarif de jour normal avec validité de tous les titres de transport.

Les offres nocturnes sont cofinancées par la Confédération si elles sont commandées par le biais du processus ordinaire dans le trafic régional et si les titres de transport habituels sont acceptés. Ce n'est pas le cas pour les bus Moonliner bernois.

En 2020, plusieurs cantons ont décidé d'accepter pour l'offre de nuit les titres de transport valables en journée et de ne pas appliquer de supplément de nuit. Cette mesure concerne les réseaux nocturnes des cantons ZH, SG, TG, SH, LU, OW et NW. Les cantons voisins SO, FR et JU prennent actuellement des dispositions concrètes pour accepter les titres de transport habituels sur leur réseau de nuit dès 2022 et ne plus demander de supplément.

L'Office fédéral des transports (OFT) a en outre annoncé que les offres avec supplément ne seraient plus financées à partir de 2022.

Les suppléments de nuit seront donc vraisemblablement supprimés dans la majorité du pays dès 2022.

6.3 Situation actuelle de l'offre nocturne dans le canton de Berne

Depuis plusieurs années, le nombre de voyageurs stagne voire diminue légèrement sur de nombreuses lignes Moonliner. Un phénomène auquel a notamment contribué l'extension de l'offre en journée décidée dans le dernier arrêté sur l'offre (2018-2021). Malgré la garantie en cas de déficit des communes, certaines lignes ne sont plus rentables, raison pour laquelle l'offre nocturne actuelle est remise en question.

Compte tenu de la situation, la Conférence régionale de Berne-Mittelland (CR BM) a mené une étude en vue de concevoir une nouvelle offre nocturne. L'offre de nuit sera donc adaptée dans le secteur de la CR BM et optimisée sur la base de la situation d'exploitation et du potentiel. Au vu de la fréquentation relativement faible le jeudi soir, cette offre sera supprimée, de sorte que les bus ne circulent plus que les nuits du vendredi au samedi et du samedi au dimanche. La CR BM demande en outre de fixer la fin du service pour l'offre diurne à 00 h 45 afin que l'offre de nuit puisse être organisée plus efficacement et soit davantage adaptée aux besoins. S'agissant du tarif, la CR BM souhaite passer à un modèle de tarif ordinaire, sans quoi il sera impossible de supprimer la vente de billets par les chauffeurs, procédé très chronophage. Il s'agit là d'une condition indispensable pour la mise en œuvre de la nouvelle offre visée. La CR BM demande au canton de cofinancer l'offre nocturne au même titre que l'offre diurne.

Compte tenu de cette requête et du fait que des bus nocturnes circulent dans toutes les régions du canton, l'OTP, en concertation avec les régions, a adapté l'ensemble de l'offre Moonliner au nouveau concept de la CR BM. Le résultat a été présenté aux régions et aux entreprises de transport dans le cadre d'une consultation technique et les communes ont été incluses dans le processus par les régions. Des

solutions seront trouvées en collaboration avec les régions et les communes pour les quelques questions encore en suspens lors de la planification de la mise en œuvre.

6.4 Cofinancement de l'offre nocturne par la Confédération

Depuis quelques années, la Confédération participe au financement des offres nocturnes dans le cadre de la commande du trafic régional. Les offres nocturnes affichent généralement un meilleur taux d'utilisation que les offres proposées aux périodes creuses (p. ex. le dimanche matin ou en soirée du dimanche au jeudi). La Confédération a annoncé aux cantons qu'à partir de 2022, elle ne cofinancerait plus que les offres sans supplément du trafic régional. Sa participation financière est subordonnée, comme pour le reste du transport par bus régional, à un taux de couverture des coûts de 10 %.

Variantes possibles pour l'offre nocturne dans le canton de Berne à partir de 2022

Il existe quatre variantes, avec des modèles de tarif et de financement différents, pour l'offre nocturne dans le canton de Berne :

Variante 1 : statu quo : tarif spécifique pour les bus Moonliner et financement par les communes desservies

Poursuite de l'offre actuelle. Etant donné la stagnation de la demande et l'augmentation des coûts, l'augmentation des contributions des communes est inévitable.

Variante 2 : proposition de la CR BM : système tarifaire de l'offre en journée avec supplément de nuit, financement par les communes desservies

Passage au nouveau schéma d'offre de la CR BM. Le système tarifaire est semblable à celui de l'offre diurne, c'est-à-dire que tous les titres de transport sont valables aussi bien en journée que de nuit, et un supplément de 5 francs est appliqué. Cette variante présente également d'importants coûts non couverts, du moins temporairement, qui nécessiteront un financement de la part des communes desservies.

Variante 3 : intégration dans le schéma d'offre pour les transports publics du canton avec supplément de nuit

La commande et le financement sont opérés, comme pour l'offre diurne, par le biais du processus de commande ordinaire des transports publics. Le financement est assuré par le canton. Les communes participent à l'indemnisation de l'offre nocturne sur la base de la clé de répartition des coûts (tiers communal). L'offre est incluse dans cette dernière. Les exigences fixées en termes de demande et de rentabilité pour les lignes nocturnes sont les mêmes que pour l'offre diurne. Un financement par la Confédération est impossible puisque celle-ci ne participera plus au financement des offres avec supplément. Cette variante allège la charge financière pour les communes en la reportant sur le canton. Les indemnités supplémentaires pour l'offre nocturne à la charge du canton et des communes s'élèvent à environ 400 000 francs.

Variante 4 : intégration dans le schéma d'offre pour les transports publics du canton sans supplément de nuit

Le système tarifaire est semblable à celui de l'offre diurne. Cette variante correspond à l'orientation générale prise dans les autres cantons, à savoir que le système tarifaire est appliqué sans distinction de l'heure et est donc aussi valable pour l'offre de nuit. L'expérience dans les autres régions montre que la demande augmente nettement et double, voire triple, après suppression du supplément. La hausse attendue de la demande doit être prise en compte lors de l'évaluation de cette variante. Cette dernière nécessitera la mise en service d'un plus grand nombre de bus articulés et la densification de l'offre, pour des raisons de capacité, sur les lignes très fréquentées (cette dernière, en particulier dans

l'agglomération centrale bernoise et sur les lignes de Berne jusqu'à Bienne, Soleure, Berthoud, Thoune et Fribourg). La Confédération participera à l'indemnisation des lignes du trafic régional dans le cadre du financement ordinaire. La demande supplémentaire ne permettra pas de couvrir entièrement la suppression du supplément et l'augmentation des frais d'exploitation. Les frais non couverts à la charge du canton et des communes s'élèvent à environ 1 million de francs par an. Ils pourraient baisser à moyen terme grâce à la hausse escomptée de la demande. L'alignement tarifaire des courses en soirée de l'« offre diurne » et des courses nocturnes, de même que la commande et le financement par les mêmes commanditaires offrent en outre l'opportunité d'exploiter des synergies et partant, d'améliorer la rentabilité. Lors de la consultation technique, l'intégration de l'offre nocturne dans le schéma d'offre pour les transports publics du canton a été soutenue par toutes les parties. La variante 4, avec un tarif normal sans supplément, est privilégiée par deux régions, les quatre autres régions n'ayant pas communiqué de préférence pour la variante 3 ou la variante 4. Cette dernière est en outre soutenue explicitement par les villes de Berne, de Bienne et de Thoune. Plusieurs autres communes ont indiqué leur préférence pour la variante 3 ou 4.

L'Office des ponts et chaussées du canton a, pour sa part, souligné l'importance d'une offre nocturne de qualité, sachant que les statistiques des accidents du canton de Berne montrent que chaque année, quelque 90 accidents se produisent sous l'« effet de l'alcool ». Trois quarts de ces accidents surviennent de nuit pendant le week-end et la majorité sont causés par des conducteurs de moins de 30 ans, c'est-à-dire le public cible de l'offre de nuit.

6.5 Intégration de l'offre nocturne dans le schéma d'offre pour les transports publics du canton à partir de l'horaire 2022

L'offre nocturne, telle que présentée dans la liste ci-dessous, sera intégrée dans le schéma d'offre pour les transports publics du canton selon la variante 4. Elle correspond au réseau de lignes actuel légèrement adapté, à l'exception de la ligne Berthoud – Wynigen. Pour celle-ci, la rentabilité et la demande ne sont pas suffisantes pour justifier son intégration dans le réseau nocturne du canton. Les titres de transport habituels seront valables sur l'ensemble du réseau de nuit. Les considérations suivantes ont motivé cette décision :

- L'offre nocturne actuelle avec tarif spécial n'est plus adaptée. A compter de 2022, les offres nocturnes seront vraisemblablement proposées sans supplément dans l'ensemble du pays, hormis quelques exceptions locales.
- Ce système tarifaire permet un cofinancement par la Confédération, cette dernière supportant un peu plus de la moitié des coûts non couverts.
- La nouvelle offre nocturne devrait entraîner une hausse considérable de la demande, qui doublerait ou triplerait, ce qui se traduirait, à son tour, par une meilleure utilisation des bus et l'amélioration de la sécurité routière.
- Les coûts supplémentaires pour le réseau nocturne à l'échelle du canton représentent moins de 0,5 % des coûts pour les transports publics locaux et régionaux, et sont donc supportables.

Dans de nombreux cas, les lignes nocturnes suivent un tracé différent des offres diurnes commandées actuellement. Les lignes sont par conséquent indiquées séparément dans l'arrêté sur l'offre et commandées en tant que lignes nocturnes indépendantes.

S'agissant des critères définis dans l'ordonnance sur l'offre de transports publics (OOT) pour la demande et le taux de couverture des coûts, les lignes nocturnes sont soumises aux exigences suivantes :

- Un taux minimal de couverture des coûts de 10 % est exigé, comme pour le cofinancement par la Confédération.

Selon les calculs effectués, le canton escompte un taux de couverture des coûts de 25 à 30 % pour

l'ensemble du réseau Moonliner. Un taux d'environ 90 % est attendu pour certaines lignes, tandis que d'autres se situeront au niveau du taux minimal de 10 %.

- Pour l'utilisation, les exigences selon les articles 11 et 12 OOT s'appliquent au niveau d'offre 1 (4 à 15 allers retours par jour).

Les lignes nocturnes sont soumises à une évaluation de l'efficacité dans le cadre des arrêtés sur l'offre et des mesures sont envisagées en cas de valeurs insuffisantes pour la demande et/ou le taux de couverture des coûts.

Désignation de la ligne (provisoire)	Ligne
M1	Berne – Zollikofen – Münchenbuchsee
M2 / L9	Berne – Guisanplatz
M2 / L20	Berne – Ittigen – Bolligen – Boll – Utzigen
M3 / L10	Berne – Viktoriaplatz – Ostermundigen Rütli
M3 / L12	Berne – Ostring – Ostermundigen Zollgasse
M4 / L6	Berne – Muri – Gümligen – Worb Dorf – Biglen
M4 / L8	Berne – Saali
M4 / L19	Berne – Elfenau
M5 / L3	Berne – Weissenbühl – Wabern – Kehrsatz – Belp
M5 / L9	Berne – Wabern
M6 / L6 / L17	Berne – Fischermätteli – Köniz Weiermatt
M6 / L10	Berne – Köniz – Schliern
M6 / L19	Berne – Wander – Blinzern
M7 / L7	Berne – Bümpliz – Niederwangen – Neuenegg – Laupen
M8 / L11	Berne – Hinterkappelen – Wohlen – Innerberg
M9	Berne – Kirchlindach – Meikirch – Wahlendorf
M9 / L12	Berne – Länggasse
M9 / L21	Berne – Bremgarten
M10	Berne – Schüpfen – Lyss – Bienne
M11*	Berne – Jegenstorf – Soleure
M12	Berne – Herzogenbuchsee – Langenthal
M13	Kiesen – Oberdiessbach – Linden – Heimenschwand
M14	Berne – Berthoud – Hasle – Rüegsau – Sumiswald
M15*	Berne – Münsingen – Kiesen – Thoune – Interlaken Ouest
M16	Berne – Schwarzenburg (– Rüschegg) – Riggisberg
M17	Berne – Flamatt – Guin – Fribourg
M18	Berne – Morat/Chiètres – Anet – Sugiez
M18 / L8	Berne – Brünnen – Gümmenen – Laupen
M19	Belp – Riggisberg – Seftigen – Gurzelen
M20	Münsingen – Konolfingen – Langnau – Trubschachen
M23	Thoune – Steffisburg – Schwarzenegg – Heimenschwand
M24	Thoune – Goldiwil – Heiligenschwendi
M25	Thoune – Hilterfingen – Oberhofen – Sigriswil – Merligen
M26	Thoune – Gwatt – Reutigen – Wimmis – Erlenbach i.S.
M27	Thoune – Thierachern – Blumenstein – Amsoldingen
M28	Thoune – Uetendorf – Seftigen – Wattenwil – Längenbühl – Thierachern
M30	Bienne – Pieterlen – Granges – Soleure
M31	Bienne – Tavannes – Moutier – Delémont
M32	Bienne – Täuffelen – Cerlier
Désignation de la	Ligne

ligne (provisoire)	
M33	Bienne – La Neuveville
M34	Bienne – Meinisberg – Büren – Lyss / Arch
M35	Bienne – Port – Bellmund – Jens – Chapelle – Aarberg – Lyss
M41	Interlaken – Wilderswil – Lauterbrunnen – Grindelwald
M42	Interlaken – Brienz – Meiringen
M45	Spiez – Frutigen – Adelboden
M51	Soleure – Oberdorf – Granges – Arch – Soleure
M52	Soleure – Niederbipp – Wangen a.A. – Deitingen – Soleure
M53	Soleure – Gerlafingen – Kriegstetten – Derendingen – Subingen – Herzogenbuchsee – Aeschi
M86	Berne – Bethlehem Kirche – Bümpliz Post – Berne
M87	Berne – Bümpliz Post – Bethlehem Kirche – Berne

* Les lignes sont réparties en fonction de la demande.

6.6 Prise en compte de l'offre nocturne dans la clé de répartition des coûts selon l'article 29 LPFC

L'offre nocturne est prise en compte dans l'offre de transports. Elle regroupe les courses qui démarrent aux points de départ d'une ligne après 1 h 00.

- Les départs de lignes nocturnes sont pondérés à 2/5 des départs habituels et imputés entièrement. Cela correspond au nombre de jours (nuits du vendredi au samedi et du samedi au dimanche) durant lesquels les lignes nocturnes sont exploitées. Pour l'offre diurne, le calcul se base sur le nombre de départs quotidiens du lundi au vendredi (5 jours).
- Pour les lignes de nuit, les arrêts pour permettre aux voyageurs de descendre sont comptés en sus des départs. Les lignes de nuit servent principalement au retour au domicile ; leur utilisation génère donc essentiellement l'arrivée.
- Les départs aux points de départ des lignes (actuellement Bienne, Berthoud, Berne, Thoune et Interlaken) ne sont comptés qu'à moitié en cas d'arrêts dans un périmètre de 750 mètres autour des gares. Ces départs sont généralement des points d'embarquement et n'ont pas d'importance particulière pour la desserte des villes en tant que destinations car ils se situent à une distance pouvant être parcourue à pied.

Il est demandé au Conseil-exécutif d'adapter en conséquence l'ordonnance cantonale sur l'offre de transports publics (OOT) ainsi que l'ordonnance cantonale sur la participation des communes aux coûts des transports publics (OPCTP).

7. 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.

La date d'introduction d'une exploitation pilote ou plus exactement, de l'adaptation de l'offre de transports publics, en vue d'atteindre la qualité requise de la desserte des transports publics constitue une condition essentielle pour les projets de développement du milieu bâti d'importance régionale ou cantonale. Dans le contexte actuel et sur la base du plan directeur cantonal 2030, cela concerne :

- La ligne 40.051 Langenthal – Herzogenbuchsee et la réalisation prévue du « PDE/ZSA Oberhard – Wolfhusenfeld ».
- L'exploitation pilote reportée *sine die* de la desserte du « PDE (zone artisanale) Interlaken / Matten ».

La date d'introduction d'une exploitation pilote est définie sur la base du projet concret.

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.

8. Elaboration des tarifs, transport de marchandises et motorisation alternative

8.1 Elaboration des tarifs

Selon la loi sur les transports, ce sont les entreprises de transport qui sont habilitées à fixer le montant des tarifs. L'OFT exerce la surveillance sur les tarifs décidés.

L'élaboration des tarifs repose sur les 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 un transfert vers des moyens de transport respectueux de l'environnement et vers les transports publics. Pour atteindre ce but, les besoins de mobilité ne doivent pas augmenter, d'une part, et, d'autre part, il faut assurer une proportion aussi grande que possible des déplacements par des moyens de transport respectueux de l'environnement (à pied, à vélo et 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 possibles 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 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.

L'évolution future des tarifs est établie sur ces principes. La marge de manœuvre des entreprises de transport concernant l'évolution des prix restera faible un certain temps, sinon un renchérissement unilatéral influencera négativement la compétitivité des transports publics face aux TIM.

La volonté de la Confédération en tant que régulateur et de la branche des transports publics est d'harmoniser le Service direct national et les communautés tarifaires régionales. Les exigences posées par le canton sont des systèmes tarifaires attrayants et adaptés aux besoins des clients des transports publics. La mobilité quotidienne doit pouvoir être assurée indépendamment du mode de transport. Le système de zones des communautés tarifaires satisfait bien à cette exigence. Les tarifs perçus doivent en outre contribuer de manière adéquate au financement des transports publics.

Le canton défend également ces impératifs dans le cadre des billets dégriffés. Ces derniers offrent des opportunités puisqu'ils permettent d'orienter la clientèle vers des trains moins utilisés. Leur possibilité d'utilisation restreinte constitue cependant un désavantage par rapport aux billets de zones. Certains billets dégriffés étant vendus avec des rabais considérables, les tarifs des billets ordinaires ont tendance à être qualifiés d'excessifs. Lors du sondage mené auprès de la population au début de l'année 2020, plus des deux tiers des personnes interrogées ont ainsi indiqué que les transports publics étaient devenus plus onéreux au cours des dernières années, et ce alors que les prix n'ont pas augmenté depuis bien longtemps. Le canton de Berne est favorable aux billets dégriffés lorsque les avantages prédominent et qu'ils ne conduisent pas à une augmentation des indemnités versées par les commanditaires et partant, à une hausse des contributions cantonales aux transports publics.

Avec l'extension de la communauté tarifaire Libero à l'Oberland bernois, le développement des communautés tarifaires dans le canton de Berne est terminé pour les prochaines années. La délimitation des zones dans la communauté tarifaire Libero est examinée dans les cas de rigueur, mais les différences de traitement sont à éviter.

8.2 Mesures tarifaires à Lauterbrunnen

Pour des raisons de politique économique, les transports de personnes et de marchandises dans les stations interdites aux voitures de Wengen, Mürren et Gimmelwald font l'objet de réductions de tarif depuis 1987. L'indemnisation des pertes de recettes est intégrée aux procédures ordinaires d'offre et de commande. Le rabais sur les tarifs étant accordé exclusivement aux habitants de la commune de Lauterbrunnen, la Confédération ne compense pas les pertes.

8.3 Transport de marchandises

La commande en matière de transport de marchandises est effectuée selon les 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. 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).

8.4 Passage à la motorisation alternative dans les transports par bus

L'accord de Paris sur le climat, ratifié par la Suisse, et la stratégie énergétique de la Confédération prévoient une nette réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le secteur de la mobilité doit consentir des efforts importants à cette fin. Dans le domaine des transports publics, le passage pour les bus à une motorisation alternative, électrique et à faibles émissions figure au premier plan.

Cette évolution permettra de satisfaire aux exigences de la constitution cantonale, de la loi sur les transports publics, de la Stratégie de mobilité globale et de protection de l'air et du rapport « Réduire la consommation d'énergie dans les transports ». Pour le passage aux motorisations alternatives, priorité est donnée aux lignes produisant un effet positif majeur sur la population (réduction des émissions, protection contre les substances polluantes et le bruit).

Dans sa réponse à une motion (motion 026-2020 « Stratégie Bus électriques »), le Conseil-exécutif bernois s'est déclaré persuadé que les bus électriques (et, de manière générale, les systèmes de motorisation alternative) favoriseraient grandement la décarbonisation, notamment grâce à l'électricité issue d'énergies renouvelables. En outre, les bus électriques contribuent considérablement à protéger l'air et à réduire le bruit, en particulier dans les régions densément peuplées.

En collaboration avec les cantons d'Argovie, de Bâle-Campagne et de Soleure, l'OTP a commandé une étude externe sur la rentabilité du recours à des motorisations alternatives pour les transports par bus. Les résultats de cette étude (KCW GmbH et BLIC GmbH, 2020) sont pris en compte dans la réflexion menée par le canton sur le passage aux motorisations alternatives.

Aujourd'hui déjà, le canton subventionne des projets pilotes et d'acquisition en ce sens. Bernmobil a ainsi entamé une exploitation pilote de quatre ans en décembre 2018 et fait circuler des bus électriques qui se rechargent au terminus à Köniz sur la ligne 17 (gare de Berne – Köniz Weiermatt).

Actuellement, le canton subventionne l'acquisition de bus électriques à hauteur de 100 000 francs par bus au moyen du crédit-cadre d'investissement. Jusqu'à présent, les Transports publics biennois et le RBS ont sollicité des aides pour l'achat de bus électriques.

L'acquisition de bus et le passage à une motorisation alternative relèvent en principe de la responsabilité des entreprises de transport. Dans le domaine des transports donnant droit à des indemnités, ces décisions doivent toutefois être coordonnées avec les commanditaires par le biais de l'instrument des autorisations des moyens de production et de la procédure de commande. Pour l'heure, les bus électriques restent malheureusement beaucoup plus chers que les bus diesel ou hybride-diesel et entraînent donc des coûts non couverts plus élevés.

Selon les estimations actuelles, il semble peu probable de parvenir à l'acquisition exclusive de bus à faibles émissions avant 2030. Outre l'aspect financier, les conditions opérationnelles doivent, elles aussi, être réunies. La stratégie de conversion doit être adéquate à la fois sous l'angle du réseau, des lignes et de l'entreprise et doit être arrêtée avec les commanditaires. Il convient d'exploiter les synergies entre les entreprises de transport et d'assurer au mieux la compatibilité. La faisabilité technique et opérationnelle ainsi que l'effet positif pour l'environnement doivent par ailleurs être démontrés. Il faut par exemple que les infrastructures (électriques) soient disponibles dans les dépôts de bus, ce qui requiert la transformation des dépôts ou la construction de nouveaux.

Des contributions majorées aux coûts supplémentaires des bus électriques et autres systèmes de motorisation alternative sont prévues dans le cadre de l'arrêté sur l'offre ci-joint. Elles seront financées par le biais des indemnités. La Confédération a déjà signalé que le cofinancement des indemnités était possible pour les lignes du trafic régional.

Les coûts supplémentaires demeurant élevés, des financements tiers demeurent indispensables pour assurer leur couverture. Il s'agit de solliciter le concours de communes/villes (contributions directes), d'entreprises de transport (fonds propres) et, en particulier, de la Confédération, par exemple via le projet d'agglomération « transports et urbanisation » ou le fonds prévu pour le climat. La contribution cantonale doit couvrir 50 % au maximum des coûts supplémentaires. Un cofinancement par le canton n'est possible que si les conditions susmentionnées sont remplies.

8.5 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.

9. Commande des prestations d'infrastructure

Depuis 2016, l'infrastructure ferroviaire est financée par la Confédération. Les cantons participent au financement de l'infrastructure en versant un montant forfaitaire au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF).

Dans le domaine des infrastructures, le canton indemnise encore l'exploitation et l'entretien du réseau de tram à Berne (transport local) 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.

9.1 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 pour les routes nationales et le trafic d'agglomération, FORTA)

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 2022-2025 s'effectuera dans le cadre des deux périodes de commande 2022-2023 et 2024-2025.

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. Des variantes d'offres sont également possibles. L'ordonnance cantonale sur l'offre de transports publics 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 les offres demandées au canton et aux autres commanditaires (la Confédération pour les lignes du trafic régional et les cantons voisins concernés pour les lignes intercantionales). Elles peuvent aussi proposer des variantes en plus des prestations demandées.
- Le canton examine (avec la Confédération pour les lignes du trafic régional) les offres reçues et procède en général à une ou plusieurs négociations. Lorsqu'il examine les offres, il se base notamment sur les valeurs des années précédentes et 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 pour deux années d'horaire.

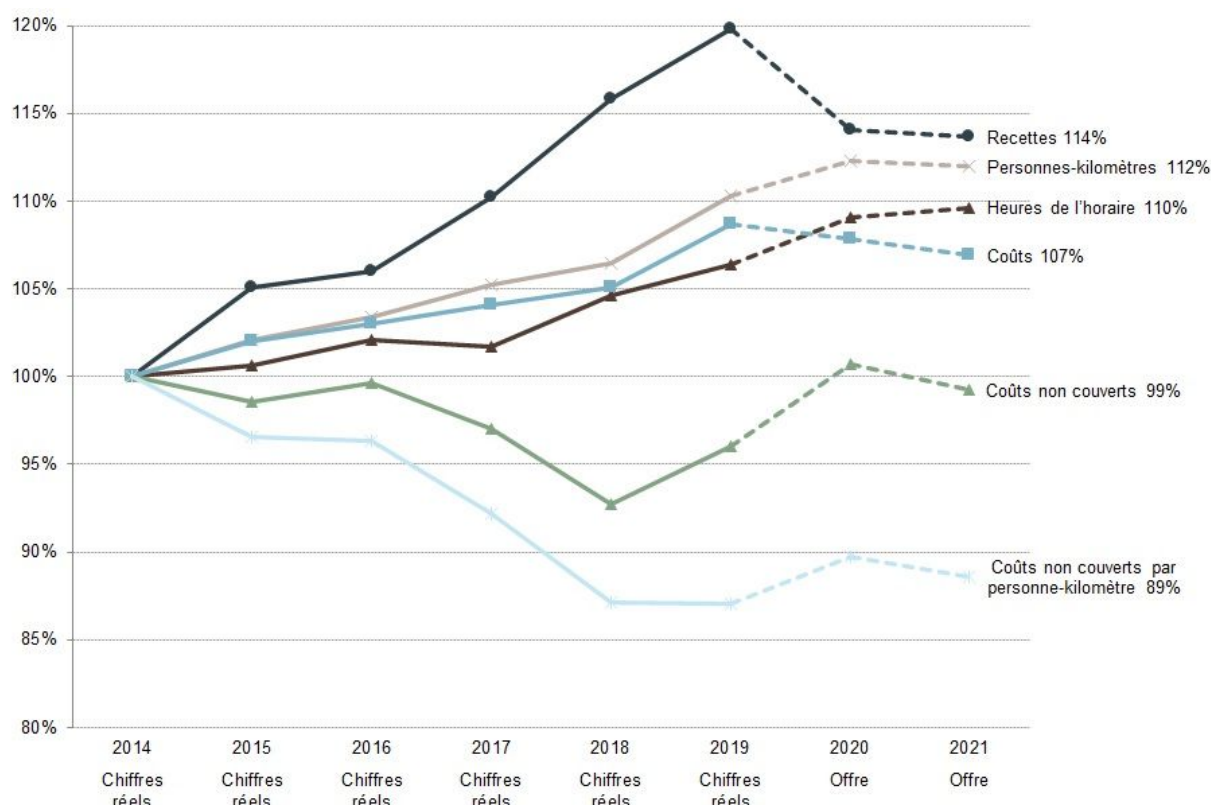
Les cantons assument la responsabilité de la procédure d'appel d'offres pour le transport de voyageurs. En général, la Confédération définit simplement les conditions générales et contrôle le respect des consignes formelles.

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 décrits au chiffre 8.1.

9.3 Evolution du volume des prestations et valeurs financières de référence 2014-2021

Dans le cadre de l'arrêté sur l'offre 2018-2021, diverses améliorations ont pu être mises en œuvre. Entre 2014 et 2021, l'offre aura augmenté de près de 10 %. Selon les offres 2021 (établies avant la pandémie de coronavirus), les recettes auront progressé de 14 % sur la même période. Malgré d'importantes acquisitions de matériel roulant, la hausse des coûts est inférieure à celle de l'offre. L'illustration suivante présente les calculs effectifs pour les années 2018 et 2019, avec une évolution extrêmement positive pour les recettes. Les données pour les années 2020 et 2021 sont issues des offres (hors effets de la pandémie de coronavirus).



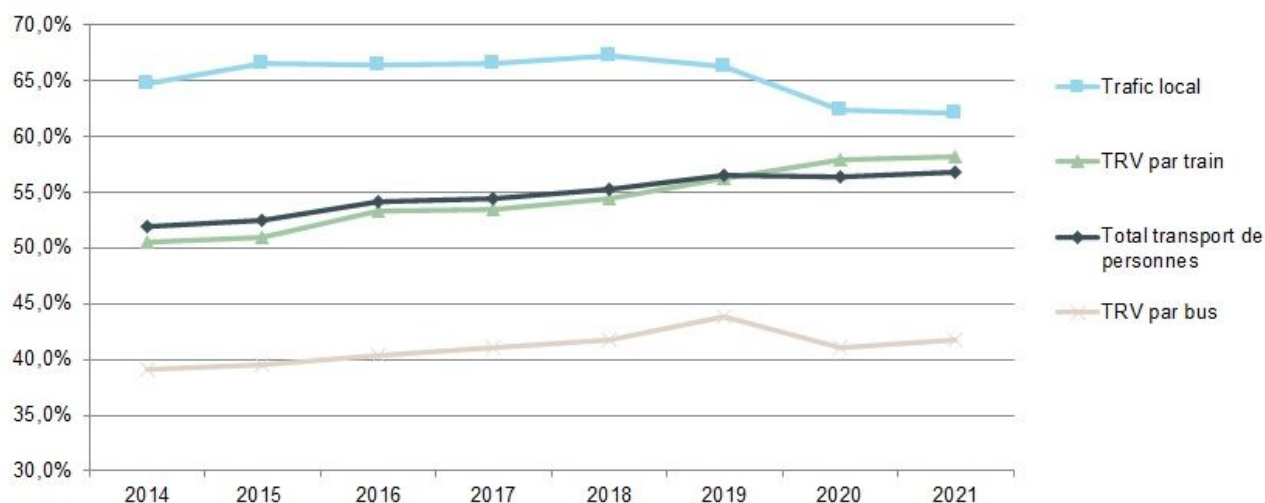
Evolution des chiffres clés pour le transport de personnes

Base : chiffres réels de 2017-2019 et chiffres de 2020-2021 obtenus à partir des offres (établies avant la pandémie de coronavirus). L'analyse comprend toutes les lignes du transport régional et du transport local commandées (conjointement) par le canton de Berne, sans délimitation pour les lignes intercantionales.

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

Ces quatre dernières années, le besoin en indemnités a connu une évolution nettement plus favorable qu'attendu. L'augmentation continue de la demande a entraîné une hausse des recettes du trafic, ce qui a permis aux entreprises de transport de compenser les coûts supplémentaires découlant des aménagements de l'offre ainsi que les coûts induits des investissements réalisés. Les entreprises ayant également réussi à améliorer leur productivité, le taux de couverture des coûts a progressé.

Le calcul se base sur les conventions sur l'offre conclues pour les périodes d'horaire correspondantes.



*Evolution du taux de couverture des coûts dans le transport de personnes
(sur la base des offres 2014-2021 ; toutes les lignes commandées conjointement par le canton de Berne)*

Conformément aux chiffres de l'offre 2021, un taux moyen de couverture des coûts de 56,7 % 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 d'environ 42 %. L'amplitude pour les lignes de bus du TRV est relativement marquée : alors que certaines lignes n'atteignent pas ou seulement de justesse le seuil de 20 %, d'autres présentent des taux de couverture des coûts nettement supérieurs.
- Transport régional ferroviaire (TRV rail) :
En dépit du renouvellement du matériel roulant opéré ces dernières années et des coûts induits y afférents, les lignes ferroviaires du trafic régional ont réussi à améliorer leur couverture des coûts. Ces dernières années, la demande a augmenté plus fortement que dans le transport local. L'adaptation périodique de la clé de répartition des recettes Libero a par conséquent provoqué en 2020 un décalage des parts des recettes en faveur des lignes ferroviaires du TRV et partant, une amélioration notable du taux de couverture des coûts.
- Transports locaux :
Les transports locaux présentent le taux de couverture des coûts le plus élevé (supérieur à 60 %). Ce taux s'est dégradé en 2020 à la suite de l'actualisation susmentionnée de la clé de répartition des recettes dans la communauté Libero, laquelle s'est traduite par un transfert de recettes des lignes du transport local (essentiellement des lignes de Bernmobil) vers les lignes ferroviaires du TRV (principalement des lignes ferroviaires du BLS).

L'amélioration continue du taux de couverture des coûts, c'est-à-dire l'autofinancement des transports publics donnant droit à des indemnités, doit être un objectif commun des pouvoirs publics et des entreprises de transport. L'évolution favorable enregistrée ces dernières années marquera un arrêt brusque en raison de la crise liée à la pandémie de coronavirus. L'objectif demeure toutefois de parvenir à améliorer une nouvelle fois le taux de couverture de couverture durant la période de l'arrêté sur l'offre 2022-2025.

9.5 Evolution des dépenses pour les transports publics

Aperçu global des dépenses de transports publics 2018-2025 (brutes, canton et communes) :

Dépenses de transports publics (par année d'horaire)		Arrêté sur l'offre 2018-2021				Arrêté sur l'offre 2022-2025			
		Année d'horaire 2018	Année d'horaire 2019	Année d'horaire 2020	Année d'horaire 2021	Année d'horaire 2022	Année d'horaire 2023	Année d'horaire 2024	Année d'horaire 2025
		CO/CP	CO/CP	prov.	prov.	prév.	prév.	prév.	prév.
1) Indemnités du transport de personnes régional et local	mio. CHF	372.8	369.2	374.6	373.8	390.7	410.3	424.0	433.4
2) Indemn. communautés tarifaires et mesures tarifaires	mio. CHF	25.5	25.1	11.0	11.0	11.4	1.4	2.2	2.2
3) Indemnités transport marchandises	mio. CHF	1.1	1.1	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.1
4) Ind. div. (bus de cit., enqu. sur la satisf. de la client., QMS TP, etc.)	mio. CHF	0.8	0.6	0.8	0.6	1.0	0.8	1.0	0.8
5) Total des indemnités de transport	mio. CHF	400.1	396.0	387.4	386.5	404.2	413.6	428.3	437.5
6) ./. Part de la Confédération au TRV	mio. CHF	-153.5	-149.4	-148.6	-147.0	-151.0	-156.0	-158.0	-160.0
7) Total des indemnités de transport à la charge du canton	mio. CHF	246.6	246.6	238.8	239.5	253.2	257.6	270.3	277.5
8) Indemnités pour l'infrastructure du trafic local	mio. CHF	7.7	8.2	10.7	10.1	11.3	13.2	13.5	14.5
9) Total des indemnités de TP à la charge du canton	mio. CHF	254.3	254.8	249.5	249.6	264.5	270.8	283.8	292.0
	<i>Veränderung zu Vorjahr</i>	0.4%	0.2%	-2.1%	0.0%	6.0%	2.4%	4.8%	2.9%
10) Contribution au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF)	mio. CHF	80.4	84.4	82.8	80.8	83.8	85.9	87.9	88.8
11) Dépenses d'investissement (à fonds perdu)	mio. CHF	19.8	6.4	15.9	22.6	34.7	34.6	34.6	40.7
12) Dépenses d'invest. (remboursables à certaines cond. et rembour.)	mio. CHF	34.3	56.5	59.8	54.3	93.5	84.3	79.0	77.0
13) Total des subventions d'investissement	mio. CHF	134.5	147.3	158.5	157.8	212.1	204.9	201.5	206.5
	<i>Evolution par rapport à l'année précédente</i>	1.4%	9.5%	7.5%	-0.4%	34.4%	-3.4%	-1.6%	2.5%
14) Total des dépenses de TP à la charge du canton de Berne	mio. CHF	388.8	402.1	407.9	407.3	476.5	475.7	485.4	498.5
	<i>Evolution par rapport à l'année précédente</i>	0.8%	3.4%	1.4%	-0.1%	17.0%	-0.2%	2.0%	2.7%
15) Indemnités extraord. Covid-19 (estimation 09.2020)	mio. CHF			69.0	37.5	4.5			
16) Total des dépenses de TP à la charge du canton de Berne	Mio. CHF	388.8	402.1	476.9	444.8	481.0	475.7	485.4	498.5
	<i>Evolution par rapport à l'année précédente</i>	0.8%	3.4%	18.6%	-6.7%	8.1%	-1.1%	2.0%	2.7%
dont à la charge du compte de résultats	mio. CHF	354.5	345.6	417.1	390.5	387.5	391.4	406.4	421.5
dont à la charge du compte d'investissement	mio. CHF	34.3	56.5	59.8	54.3	93.5	84.3	79.0	77.0

CO/CP = valeurs selon les conventions sur l'offre/conventions de prestations passées avec les entreprises de transport

prov. = valeurs provisoires selon les offres 2020/2021 des entreprises de transport (état au 01.09.2020)

prév. = selon le plan financier cantonal 2022-2024 et les estimations 2025

9.6 Evolution des indemnités pour les transports publics à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre 2022-2025

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

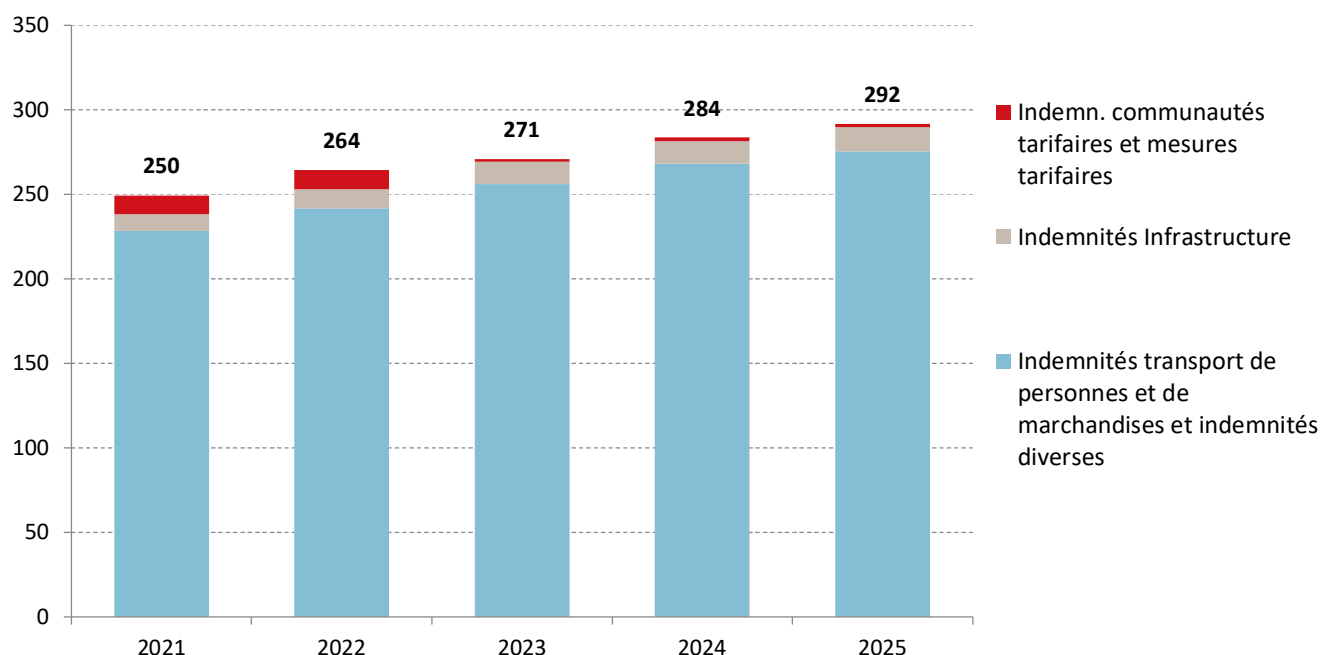
- la commande de l'offre de transport régional et local des voyageurs ;
- les indemnités aux communautés tarifaires et pour les mesures tarifaires ;
- la commande d'offres et de prestations supplémentaires dans le transport de voyageurs (bus de citoyens, prestations conformément au chiffre 8.5) ;
- les 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 du canton au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) et les montants d'investissement (à fonds perdu, remboursables à certaines conditions et remboursables).

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

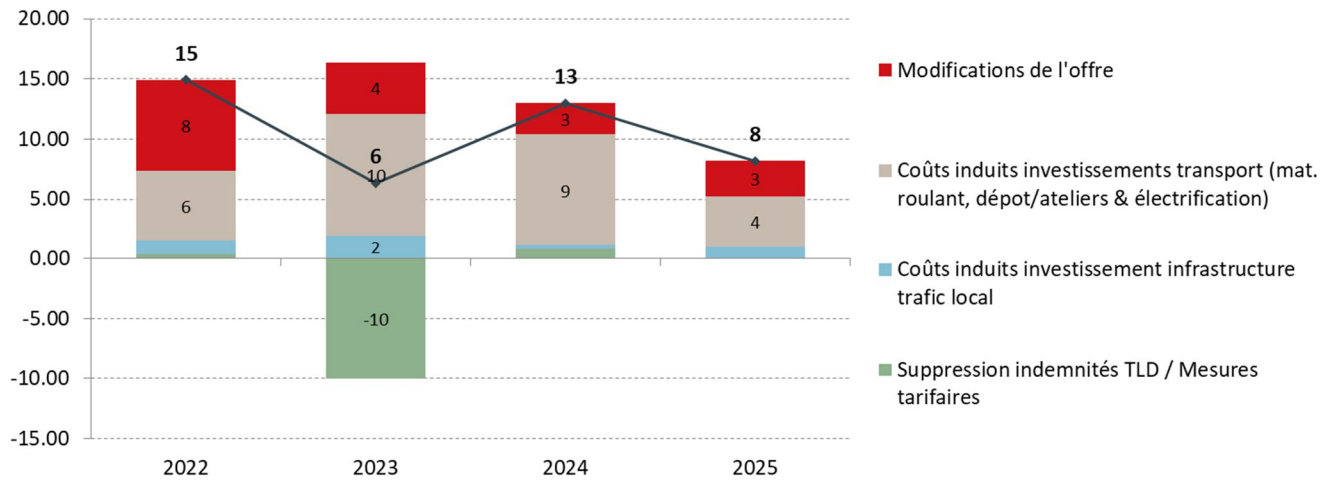
		Année d'horaire 2021 prov.	Année d'horaire 2022 prov.	Année d'horaire 2023 prov.	Année d'horaire 2024 prov.	Année d'horaire 2025 prov.
1) Indemnités du transport de personnes régional et local	mio. CHF	373.8	390.7	410.3	424.0	433.4
2) Indemn. communautés tarifaires et mesures tarifaires	mio. CHF	11.0	11.4	1.4	2.2	2.2
3) Indemnités transport marchandises	mio. CHF	1.0	1.1	1.1	1.1	1.1
4) Ind. div. (bus de cit., enqu. sur la satisf. de la client., QMS TP, etc.)	mio. CHF	0.6	1.0	0.8	1.0	0.8
5) Total des indemnités de transport	mio. CHF	386.5	404.2	413.6	428.3	437.5
6) ./ Part de la Confédération au TRV	mio. CHF	-147.0	-151.0	-156.0	-158.0	-160.0
7) Total des indemnités de transport à la charge du canton	mio. CHF	239.5	253.2	257.6	270.3	277.5
8) Indemnités pour l'infrastructure du trafic local	mio. CHF	10.1	11.3	13.2	13.5	14.5
Total des indemnités de TP à la charge du canton de Berne	mio. CHF	249.6	264.5	270.8	283.8	292.0
	<i>Evolution par rapport à l'année précédente</i>	0.0%	6.0%	2.4%	4.8%	2.9%
15) Indemnités extraord. Covid-19 (estimation 09.2020)	mio. CHF	37.5	4.5			
Indemnités TP transport et infrastr. y c. Covid-19	mio. CHF	287.1	269.0	270.8	283.8	292.0
	<i>Evolution par rapport à l'année précédente</i>	-9.9%	-6.3%	0.7%	4.8%	2.9%

Les dépenses brutes (hors indemnités COVID-19) vont passer d'environ 250 millions de francs en 2021 à 292 millions de francs en 2025.



*Evolution des dépenses TP à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre
(dépenses brutes du canton ; dont 1/3 à la charge des communes bernoises)*

Détail de la hausse des indemnités nécessaires dans les années 2022 à 2025 :



Détail des besoins en indemnités supplémentaires entre 2022 et 2025
(dépenses supplémentaires brutes à la charge du canton)

Les besoins en indemnités supplémentaires de 42 millions de francs entre 2021 et 2025 se composent comme suit :

Modifications de l'offre	CHF 17 mio.
dont intégration dans l'offre de base	CHF 2 mio.
dont offre de transport nocturne	CHF 1 mio.
dont autres modifications de l'offre	CHF 23 mio.
dont gains de rendement	CHF -8 mio.
Mesures tarifaires	CHF -9 mio.
dont suppression de l'indemnité TLD	CHF -10 mio.
dont indemnité pour pertes tarifaires	CHF 1 mio.
Coûts induits des investissements transports	CHF 30 mio.
dont électrification	CHF 10 mio.
dont autres coûts induits des investissements	CHF 20 mio.
Coûts induits investissements dans l'infrastr.	CHF 4 mio.
Total besoin d'indemnisation 2022-2025	CHF 42 mio.

Motif	Montant (brut)	Remarques
Intégration dans l'offre de base	CHF 2 mio.	Exploitations pilotes arrivant à terme et prise en charge d'offres financées par des tiers (centre commercial de Lyssach)
Modifications de l'offre	CHF 23 mio.	Près de 100 mesures dans l'ensemble du canton. Les principaux aménagements en termes de coûts concernent le RBS (déjà décidés par le Grand Conseil), les régions de Thoun, Langenthal et Bienne, et la Zentralbahn (Brünig).
Offre nocturne	CHF 1 mio.	Part nette du canton de Berne : 650 000 francs, communes : 350 000 francs, allègement de la charge des communes : près de 500 000 francs
Recettes	CHF -8 moi.	Rentrées supplémentaires

Electrification	CHF 10 mio.	Il s'agit en particulier de projets bien avancés chez Bernmobil et le RBS. Mise en œuvre notamment sur la base du rapport « Réduire la consommation d'énergie dans les transports » adopté par le Conseil-exécutif. Par rapport à d'autres cantons, le canton de Berne adopte une stratégie d'électrification modérée : priorité est donnée aux lignes à forte demande et d'importants fonds de tiers demeurent nécessaires.
Mesures tarifaires	CHF 10 mio.	L'OTP estime que l'indemnisation pour le transport longues distances pourrait être supprimée au plus tard à partir de 2023
Coûts induits des investissements	CHF 20 mio.	Voir chap. 10.6.3
Coûts induits des investissements Infrastructure Trafic local	CHF 4 mio.	Voir chap. 10.6.2
Total	CHF 42 mio. <u>CHF 14 mio.</u> CHF 28 mio.	Montant brut à la charge du canton et des communes A la charge des communes (tiers communal) Montant net à la charge du canton

9.6.2 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 ou le développement de l'infrastructure (p. ex. réfection des installations de voies à Breitenrain, agrandissement du dépôt Bolligenstrasse et remplacement de voies à Fischermätteli). Il en résultera dans les années suivantes des coûts d'amortissement 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.

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

Pour plusieurs entreprises ferroviaires (notamment le BLS et les CFF), des investissements importants dans le matériel roulant sont en cours ou planifiés. L'électrification souhaitée dans le domaine des bus entraînera un besoin en indemnités supplémentaire en raison des coûts d'acquisition plus élevés des bus électriques. 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 engendrent une augmentation du besoin en indemnités.

9.6.4 Modifications de l'offre

Ces dernières années, diverses extensions de l'offre ont été possibles. Dans l'arrêté sur l'offre 2014-2017, il a déjà été souligné que la demande croissante pourrait générer un besoin de rattrapage dans les années suivantes. Cette situation s'est produite. Sur la période 2018-2021, des extensions ciblées de l'offre ont permis d'y réagir. Malgré le recul de la demande causé par la crise actuelle du coronavirus, la stratégie d'extension de l'offre axée sur la demande qui a été menée avec succès ces dernières années doit être poursuivie.

9.6.5 Mesures tarifaires/ Communautés tarifaires

Dans le domaine des mesures tarifaires, il apparaît que l'indemnisation actuelle pour le transport longues distances sera supprimée. En ce qui concerne la reconnaissance des titres de transport Libero pour les trois lignes AMP (Mattelift), DMB (Marzilibahn) et GB (Gurtenbahn), des discussions sont en cours pour une reconnaissance future et les indemnisations qui y sont liées. L'objectif serait la reconnaissance de tous les titres de transport Libero.

9.6.6 Répercussions de la pandémie de coronavirus sur les indemnités de transports publics

La pandémie de coronavirus a eu de lourdes répercussions sur les transports publics. Le confinement a entraîné une brusque chute de la demande, alors que les entreprises de transport devaient maintenir une offre de base.

En raison de la perte de recettes de transport, de nombreuses entreprises de transport boucleront l'exercice 2020 sur un résultat négatif. Les pertes qui ne pourront pas être absorbées par les réserves seront, conformément à la décision du Parlement fédéral, compensées par un versement complémentaire d'indemnités de la part des commanditaires. Cela devrait permettre aux entreprises de transports publics de maintenir leur exploitation.

Selon le plan financier actuel (voie 2), le canton de Berne prévoit des « indemnités COVID-19 » supplémentaires de 46 millions de francs en 2020. En 2021, les recettes du trafic seront vraisemblablement encore inférieures au niveau d'avant la pandémie de coronavirus. Des versements complémentaires d'indemnités sont donc aussi à prévoir pour 2021. Un montant de 25 millions de francs est inscrit dans le plan financier.

A l'horizon 2022, la pandémie de coronavirus devrait, espérons-le, être terminée et la demande devrait se rétablir au niveau précédent dans le courant de la période visée par l'arrêté ci-joint. Il convient par conséquent d'adapter l'offre 2022-2025 à cette situation et de prévoir des aménagements de l'offre. Si les recettes évoluent moins bien qu'attendu, la mise en œuvre des améliorations de l'offre prévues sera reportée. Le cadre budgétaire présenté constitue une condition limite.

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.

Les montants planifiés pour les indemnités reposent sur l'hypothèse que la demande retrouvera, au cours de 2022, son niveau d'avant la pandémie de coronavirus. Les extensions de l'offre seront réalisées en fonction de l'évolution de la demande. La hausse escomptée des indemnités nécessaires pour les années 2022-2025 résulte principalement de ces extensions et des coûts induits des investissements.

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 Répartition des coûts entre canton et communes

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 (y compris dépenses spéciales COVID-19) :

		Arrêté sur l'offre 2022-2025				
		2021	2022	2023	2024	2025
Total des indemnités brutes à la charge du canton	Mio. CHF	287.1	269.0	270.8	283.8	292.0
./. Part des communes bernoises (art. 29 LPFC)	Mio. CHF	-95.7	-89.7	-90.3	-94.6	-97.3
Total des indemnités nettes à la charge du canton	Mio. CHF	191.4	179.3	180.6	189.2	194.7
<i>Evolution par rapport à l'année précédente</i>		-9.9%	-6.3%	0.7%	4.8%	2.9%

Ces quatre dernières années, le besoin en indemnités a connu une évolution nettement plus favorable qu'attendu. L'augmentation continue de la demande a entraîné une hausse des recettes du trafic, ce qui a permis aux entreprises de transport de compenser les coûts supplémentaires découlant des aménagements de l'offre ainsi que les coûts induits des investissements réalisés.

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.

9.8 Exigences et conditions-cadres

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

- Pandémie de coronavirus terminée à la fin 2021 et retour de la demande et des recettes du trafic au niveau d'avant la pandémie
- 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

Les tarifs des transports publics n'ont pas connu de changements majeurs au cours des dernières années. Compte tenu des prix du carburant et des véhicules qui restent à un niveau bas, les transports publics ne disposent actuellement d'aucune marge de manœuvre pour des hausses de tarif. Ils subiraient sinon une diminution de compétitivité par rapport au TIM, ce qui conduirait à un report des usagers des transports publics sur celui-ci. De ce fait, les entreprises de transport n'ont aucune possibilité de répercuter la hausse de leurs coûts sur les clients via des augmentations tarifaires.

9.9 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 2018-2021

Un rapport a été établi au sujet de la mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre 2018-2021 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 2021.

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 Modifications 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 clé 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 2024. 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 d'ordonnances cantonales

En raison de l'intégration de l'offre nocturne dans l'offre cantonale, le Conseil-exécutif est chargé d'adapter l'ordonnance cantonale sur l'offre de transports publics ainsi que l'ordonnance cantonale sur la participation des communes aux coûts des transports publics selon les conditions énoncées au chiffre 6.

10.6 Adaptation dans le cadre de programmes d'économie du canton

Si un programme d'économie 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, II et III
- Rapport sur la mise en œuvre de l'arrêté du Grand Conseil sur l'offre de transports publics pour la période d'horaire de 2018 à 2021

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

- Jalons 2020 (annexe transmise ultérieurement)