



Rapport

Date de la séance du CE : 22 novembre 2023
Direction : Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire : 2023.BVD.3424
Classification : Non classifié

Prolongation et adaptation de l'arrêté sur l'offre de transports publics 2022-2025 jusqu'à fin 2026

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Bases légales	2
3.	Description de l'affaire	2
3.1	Prolongation de l'arrêté sur l'offre jusqu'à fin 2026	2
3.2	Modifications de l'arrêté sur l'offre	3
4.	Avancement de la mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre 2022-2025.....	3
4.1	Modifications de l'offre	3
4.2	Évolution du volume des prestations et valeurs financières de référence 2017–2024	4
5.	Modifications de l'offre.....	6
5.1	Modifications de l'offre dans le trafic ferroviaire	6
5.2	Modifications de l'offre dans le trafic régional par bus	7
5.3	Modifications de l'offre dans le trafic local des villes et agglomérations	8
5.4	Modifications dans l'offre de nuit	9
5.5	Mesures et communautés tarifaires.....	9
5.6	Transition du parc de bus vers des motorisations alternatives	10
6.	Conséquences financières de la prolongation et des modifications de l'offre	11
6.1	Facteurs externes	11
6.2	Évolution des dépenses pour les transports publics	11
6.3	Évolution des indemnités pour les transports publics à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre (montants bruts)	12
6.4	Modifications par rapport à l'arrêté sur l'offre 2022-2025	13
6.5	Conséquences financières pour le canton de Berne	13
7.	Bilan et perspectives	14
8.	Proposition	14

1. Synthèse

Le 9 mars 2021, le Grand Conseil du canton de Berne a approuvé l'arrêté sur l'offre actuellement en vigueur, valable pour l'offre de transports publics de décembre 2022 à décembre 2025. À l'automne 2022, la Confédération a décidé d'harmoniser la procédure de commande pour le trafic régional de voyageurs (TRV) avec les périodes des conventions de prestation pour le maintien de la qualité et l'extension de l'infrastructure ferroviaire. Ainsi, en 2024, la période de commande a porté exceptionnellement sur une année au lieu de deux. Par conséquent, le canton de Berne doit adapter la durée de validité de l'arrêté sur l'offre afin de disposer d'un arrêté sur l'offre valable pour les négociations sur les offres qui débiteront en 2024 pour la période de commande des années d'horaire 2025/2026. L'arrêté 2022-2025 en cours doit donc être prolongé d'une année, jusqu'en 2026.

Les adaptations de l'offre suivantes sont également soumises au Grand Conseil pour approbation :

- Suppression des lignes de bus locales des Transports Urbains Moutier (TUM), étant donné que Moutier rejoindra le canton du Jura le 1^{er} janvier 2026. La modification prendra effet à cette date.
- Intégration de la ligne de bus Villeret centre–Saint-Imier gare–Saint-Imier hôpital
- Classement de la ligne ferroviaire La Chaux-de-Fonds–La Ferrière–Le Noirmont dans un niveau d'offre supérieur
- Nouvelle ligne de bus entre Douanne et Gléresse pour compenser la suppression de l'arrêt de train
- Classement de la ligne ferroviaire Anet–Neuchâtel dans un niveau d'offre supérieur
- Nouveaux tracé et dénomination de la ligne de bus locale de Langnau : Sonnenarena–Bahnhof–Friedhof
- Intégration de la ligne de bus Bern Brunnadernstrasse–Europaplatz Bahnhof
- Suppression de la ligne Bern Bahnhof–Gewerbeschule
- Répartition de la ligne Köniz–Bern–Ostermundigen en deux lignes : Köniz Schliern–Bern Bahnhof (désormais ligne de trolleybus à double articulation) et Ostermundigen Rüti–Berne Bahnhof (ligne de bus articulé)
- Intégration de la ligne de bus Münsingen–Trimstein–Worb dans l'offre cantonale (offre commandée par le canton au lieu de bus de citoyens)
- Renonciation à la création de la nouvelle ligne de bus Spiez–Spiezwiler
- Intégration de la ligne de bus Spiez–Bürgstrasse
- Prolongement de la ligne de bus de nuit Interlaken–Brienz–Meiringen jusqu'à Innertkirchen
- Intégration de la ligne de bus de nuit Wolhusen–Schüpfheim–Marbach LU–Schangnau

2. Bases légales

- Loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (LCTP ; RSB 762.4)
- Ordonnance du 10 septembre 1997 sur l'offre de transports publics (OOT ; RSB 762.412)
- Arrêté du Grand Conseil du 9 mars 2021 sur l'offre de transports publics pour la période d'horaire 2022 à 2025 (2020.BVD.4550)

3. Description de l'affaire

3.1 Prolongation de l'arrêté sur l'offre jusqu'à fin 2026

À l'automne 2022, la Confédération a décidé d'harmoniser la procédure de commande pour le trafic régional de voyageurs (TRV) avec les périodes des conventions de prestation pour le maintien de la qualité et l'extension de l'infrastructure ferroviaire. Pour l'année d'horaire 2024, la procédure de

commande a été réalisée exceptionnellement pour une seule année d'horaire. À compter de 2025/2026, les procédures de commande porteront à nouveau sur deux années d'horaire. Afin de répondre à cette situation, le canton de Berne doit adapter la durée de validité de l'arrêté sur l'offre ce qui lui permettra de disposer d'un arrêté sur l'offre valable pour les négociations sur les offres qui débuteront en 2024 pour la période de commande des années d'horaire 2025/2026. L'arrêté 2022-2025 en cours doit donc être prolongé d'une année, jusqu'en 2026.

3.2 Modifications de l'arrêté sur l'offre

Les modifications suivantes seront implémentées en même temps que la prolongation de l'arrêté sur l'offre :

- Suppression des lignes de bus locales des Transports Urbains Moutier (TUM), étant donné que Moutier rejoindra le canton du Jura le 1^{er} janvier 2026. La modification prendra effet à cette date.
- Intégration de la ligne de bus Villeret centre–St-Imier gare–St-Imier Hôpital
- Classement de la ligne ferroviaire La Chaux-de-Fonds–La Ferrière–Le Noirmont dans un niveau d'offre supérieur
- Nouvelle ligne de bus entre Douanne et Gléresse pour compenser la suppression de l'arrêt de train
- Classement de la ligne ferroviaire Anet – Neuchâtel dans un niveau d'offre supérieur
- Nouveaux tracé et dénomination de la ligne de bus locale de Langnau : Sonnenarena–Bahnhof–Friedhof
- Intégration de la ligne de bus Berne Brunnadernstrasse–Europaplatz Bahnhof
- Suppression de la ligne Bern Bahnhof–Gewerbeschule
- Répartition de la ligne Köniz–Bern–Ostermundigen en deux lignes : Köniz Schliern–Bern Bahnhof (désormais ligne de trolleybus à double articulation) et Ostermundigen Rütli–Bern Bahnhof (ligne de bus articulé)
- Intégration de la ligne de bus Münsingen–Trimstein–Worb dans l'offre cantonale (offre commandée par le canton au lieu de bus de citoyens)
- Renonciation à la création de la nouvelle ligne de bus Spiez–Spiezwiler
- Intégration de la ligne de bus Spiez–Bürgstrasse
- Prolongement de la ligne de bus de nuit Interlaken–Brienz–Meiringen jusqu'à Innertkirchen
- Intégration de la ligne de bus de nuit Wolhusen–Schüpfheim–Marbach LU–Schangnau

Les modifications sont détaillées au chapitre 5.

4. Avancement de la mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre 2022-2025

En raison de la pandémie de coronavirus, la mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre 2022-2025 s'est déroulée dans une période d'incertitude concernant l'évolution de l'offre et celle des recettes. Les améliorations de l'offre prévues par l'arrêté ont donc été mises en place de manière très ciblée.

4.1 Modifications de l'offre

Dans l'horaire 2022, l'offre Moonliner a pour la première fois été financée et commandée en tant qu'offre cantonale. Il sera possible d'établir un bilan de la nouvelle offre intégrée aux tarifs habituels en 2024, car les habitudes des usagers et usagères en matière de sorties ne se sont normalisées qu'en 2023. En outre, des améliorations ont été apportées sur certaines lignes le matin et le soir. Ainsi, les trains entre Gstaad et Montreux et les trains entre Berne et Fribourg circuleront plus tôt le matin. Sur la ligne ferroviaire Berthoud–Konolfingen–Thoune, la cadence semi-horaire a été étendue au soir, conformément

à la demande du Grand Conseil. Les trains longue distance entre Berne et Olten passant par Berthoud et Langenthal circuleront toutes les demi-heures jusqu'à 23 heures. Des liaisons de bus supplémentaires seront créées et des modifications apportées aux tracés existants. Les offres en soirée entre Ramsei et Langnau et entre Langenthal et Melchnau seront étendues ; un bus desservira Gsteigwiler et l'offre des bus locaux sera améliorée à Saint-Imier et Spiez.

Durant l'année d'horaire 2023, après la mise en service de nouvelles infrastructures, les trains RegioExpress circulant sur la ligne RBS entre Berne et Soleure sont passés à une cadence au quart d'heure, avec moins de haltes. De plus, la ligne du S8 a été prolongée jusqu'à Bätterkinden. Grâce à la mise en service des trains GoldenPass, il existe désormais une liaison sans changement de train entre Interlaken et Montreux. En outre, l'offre ferroviaire entre Berthoud, Konolfingen et Thoune a été fortement étendue. Dans différentes régions, des lignes de bus ont été ajoutées et des tracés adaptés. Les améliorations concernent notamment l'offre de nuit entre Münsingen et Konolfingen ainsi que l'offre entre Wabern et Niedermuhlern, entre Interlaken et Beatenberg et entre Lyssach et Fraubrunnen. Les bus locaux de la ligne 43 d'Ittigen circulent désormais plus tôt. Grâce au passage de bus diesel à des bus électriques articulés entre Berne et Bremgarten, la cadence a pu être en partie réduite et mieux harmonisée avec la ligne 11. Le passage à des véhicules électriques permet également de réduire nettement les émissions de CO₂.

Indépendamment des explications données dans le rapport de l'arrêté sur l'offre 2022-2025, il a été possible d'introduire une liaison tangentielle le week-end pour délester le train du Lötschberg. Ce dernier circule de manière saisonnière le samedi et le dimanche matin depuis Bienne en passant par Lyss, Zollikofen, Ostermundigen et Gümligen en direction de Kandersteg-Brigue. Il fait le même trajet dans l'autre sens le soir. Contrairement à une offre qui porterait sur des jours ouvrés, le classement dans un niveau d'offre supérieur durant les travaux dans la zone Ostermundigen/Münsingen influe très peu sur l'offre ferroviaire. De plus, BLS dispose ainsi de matériel roulant le week-end, ce qui permet de réduire les coûts. Les premières expériences sont positives en ce qui concerne les effets sur la demande et la diminution de la charge de trafic. La prestation est financée par BLS et ne fait pas partie de l'arrêté sur l'offre.

Durant l'année d'horaire 2024, l'offre sera adaptée à la demande et étendue au cas par cas. Seront notamment améliorées les offres de bus sur la rive droite du lac de Thoune entre Beatenberg et Interlaken, entre Bienne et Meisberg, entre Berne et Wohlen, entre Thurnen et Riggisberg ainsi que la desserte en soirée d'Oberbütschel. L'offre dominicale entre Ittigen et Guisanplatz a été densifiée et la ligne tangentielle Niederwangen–Köniz–Wabern circule plus tard le soir. L'offre sur la ligne tangentielle Europaplatz–Niederwangen a été réduite, tenant ainsi compte de l'évolution de la demande.

4.2 Évolution du volume des prestations et valeurs financières de référence 2017–2024

Entre 2017 et l'offre 2024, l'offre de transport commandée a augmenté d'environ 10 % en heures d'horaire. Bien que la demande par heure d'horaire selon les offres 2024 V2 n'ait pas encore retrouvé le niveau pré-pandémie, les recettes 2024 devraient le dépasser, principalement en raison des augmentations de tarif prévues dès décembre 2023. Les coûts non couverts déterminants pour le subventionnement par les pouvoirs publics restent toutefois supérieurs au niveau pré-pandémie en raison de l'augmentation massive des coûts.

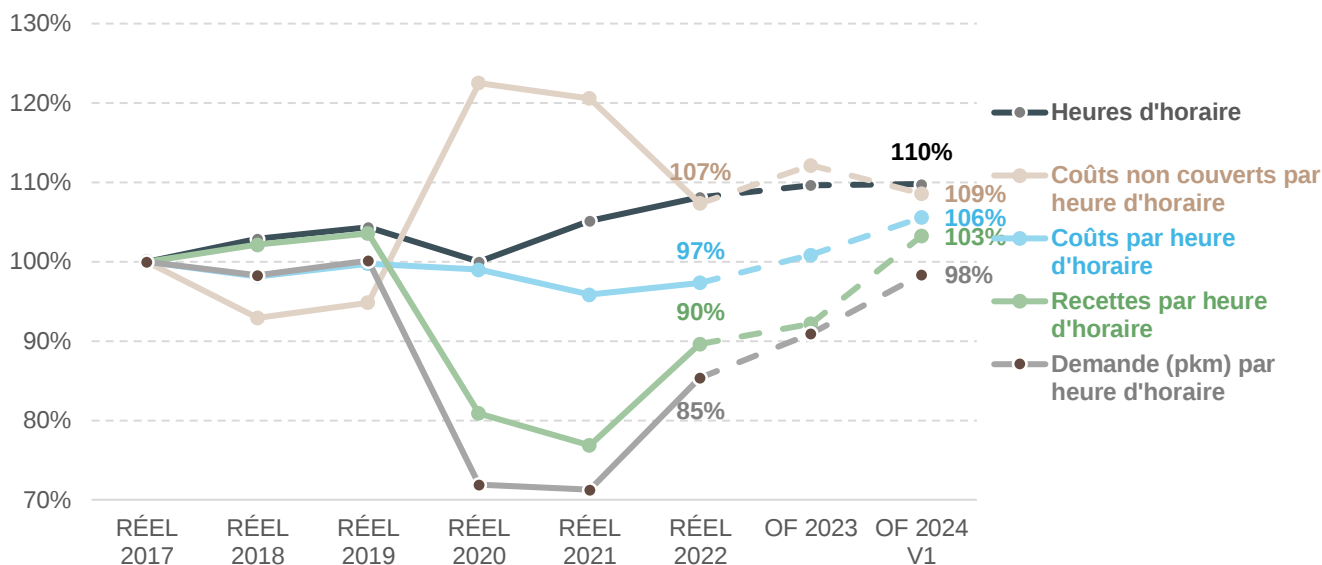


Illustration 1 : Évolution des valeurs clés par heure d'horaire pour les offres de transport commandées par le canton de Berne (sans distinction entre le trafic régional et le trafic local pour les lignes intercantionales)

Évolution du taux de couverture des coûts dans le transport de voyageurs

Jusqu'en 2019, le degré d'autofinancement dans le domaine du trafic de personnes donnant droit à des subventions s'est légèrement amélioré chaque année. Pendant la pandémie de 2020 et 2021, l'effondrement de la demande a provoqué une forte baisse du degré de couverture des coûts. Bien que le premier trimestre 2022 ait été encore fortement impacté par le covid-19, l'année 2022 a connu une nette reprise. Le degré de couverture des coûts en 2022 se situait déjà au-dessus de la valeur prévue dans les offres. Au vu de l'évolution actuelle en 2023 (état : août 2023), le degré de couverture des coûts devrait à nouveau dépasser la valeur de planification des offres et augmenter par rapport à 2022. Selon les offres 2024 V2 soumises en septembre 2023 par les entreprises de transport, la reprise devrait se poursuivre en 2024.

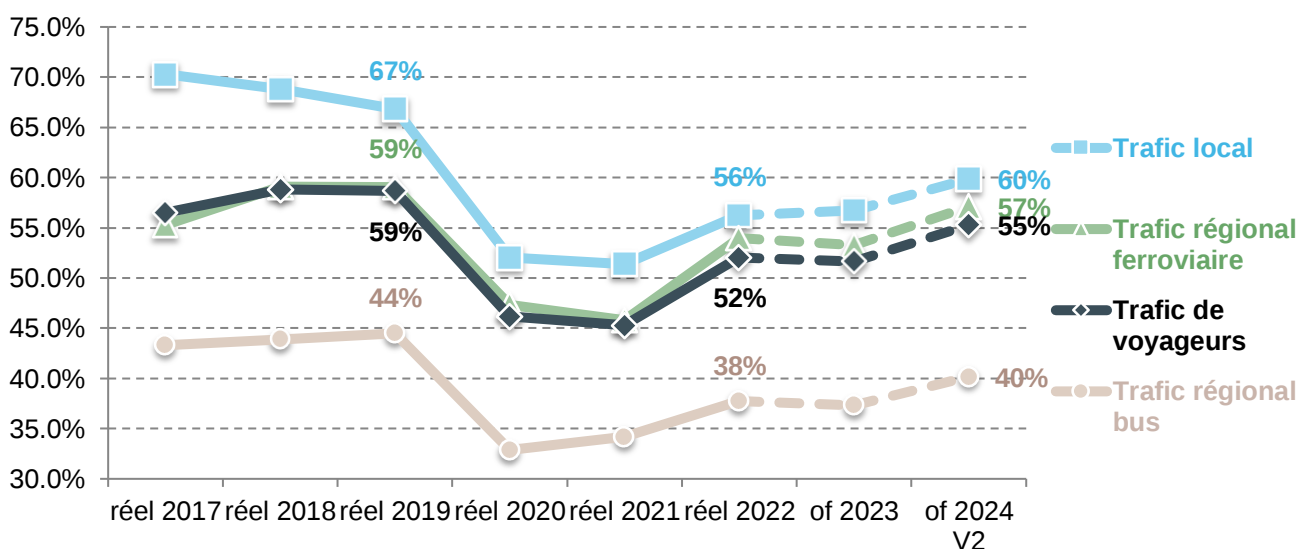


Illustration 2 : Évolution du taux de couverture des coûts dans le transport de voyageurs (sans distinction entre le trafic régional et le trafic local pour les lignes intercantionales)

D'après les offres 2024 actuelles (état : octobre 2023), le taux de couverture des coûts dans le transport de personnes devrait s'élever à 55 %. Les taux de couverture des coûts ont évolué comme suit ces dernières années :

- Transport régional en bus (TRV bus) :
Le taux moyen de couverture des coûts des transports régionaux par bus atteint environ 40 % d'après les offres 2024 envoyées par les ET en septembre 2023. Dans ce secteur, l'amplitude 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 ferroviaire) :
Malgré le renouvellement durant les dernières années du matériel roulant et les coûts induits par ce changement, les lignes de chemin de fer du trafic régional ont réussi à augmenter leur taux de couverture des coûts. Au cours des années précédentes, la demande sur ces lignes a davantage augmenté que pour le trafic local. Pour tenir compte de cette évolution, la nouvelle clé de répartition des recettes Libero 2020 a prévu un transfert des recettes en faveur des lignes de TRV ferroviaire, ce qui a sensiblement amélioré le taux de couverture des coûts dans ce secteur. Cela n'est toutefois pas visible en raison de l'effondrement du taux de couverture durant les années 2020 et 2021, marquées par la pandémie.
- Transports locaux :
Les transports locaux présentent le taux de couverture des coûts le plus élevé (60 %). Le taux s'est détérioré depuis 2020, en raison de la pandémie, mais aussi de l'adaptation de la clé de répartition des recettes Libero qui a provoqué un transfert des recettes des lignes du trafic local (principalement lignes de Bernmobil) vers les lignes du TRV ferroviaire (en premier lieu les lignes de BLS).

Les lignes présentant un taux de couverture des coûts élevé sont celles affichant de hauts taux d'occupation, comme en particulier les lignes locales, le RER bernois et différentes lignes concernées avant tout par le trafic touristique.

L'amélioration continue du taux de couverture des coûts, c'est-à-dire de l'autofinancement des transports publics donnant droit à des subventions, doit constituer un objectif commun des pouvoirs publics et des entreprises de transport. Les augmentations actuelles des coûts en 2022/2023 ont dû être principalement couvertes par des subventions plus élevées des pouvoirs publics. Une partie des coûts non couverts sera répercutée sur la clientèle des transports publics (TP) à travers des augmentations des tarifs prévues à partir de la mi-décembre 2023. Le but est de rétablir le niveau d'autonomie financière d'avant-pandémie des transports publics régionaux et locaux obtenant des subventions.

5. Modifications de l'offre

5.1 Modifications de l'offre dans le trafic ferroviaire

À la suite du changement de canton de Moutier début 2026, le canton du Jura devra participer au financement des lignes Soleure–Moutier et Bienne–Sonceboz-Sombeval–Moutier. L'annexe II sera adaptée en conséquence.

Pour des raisons de rentabilité, les Chemins du fer Jura (CJ) prévoient la création d'une nouvelle liaison directe La Chaux-de-Fonds–Tavannes pour remplacer la ligne La Chaux-de-Fonds–Glovelier. Le canton du Jura doit encore donner son approbation. Entre La Chaux-de-Fonds et Le Noirmont, l'offre sera étendue et la ligne classée au niveau d'offre 3. Dans le canton de Berne, seules les haltes situées à La Ferrière sont concernées.

Avec la refonte de l'horaire 2025 (décembre 2024) pour la Suisse romande, la gare de Gléresse doit malheureusement être supprimée. Dès lors, Gléresse et la station inférieure du funiculaire Gléresse–

Prêles seront desservies par une ligne de bus. En attendant l'ouverture du tunnel de Gléresse et l'introduction de la cadence semi-horaire intégrale sur la ligne régionale Bienne–Neuchâtel, un bus navette circule entre Douanne et Gléresse à la cadence horaire ou semi-horaire pendant les heures de pointe du niveau d'offre 3. L'ouverture du tunnel de Gléresse et de la double voie continue permettra de mettre en œuvre (probablement pour le changement d'horaire 2029) le concept d'offre « Rive Nord du lac de Bienne et Plateau de Diesse » élaboré par la CRT-1.

La S21 (Fribourg–Morat–Anet) sera prolongée d'Anet à Neuchâtel. Les correspondances (aux heures de pointe) entre les S21 et S52 (Bern–Chiètres–Anet) sont garanties dans les deux sens. Le changement prendra effet avec l'introduction de l'horaire 2025 et de l'horaire pour la Suisse romande. Le tronçon Anet–Neuchâtel sera classé au niveau d'offre 4.

5.2 Modifications de l'offre dans le trafic régional par bus

CRT Biel/Bienne–Seeland–Jura bernois

En 2019, un essai pilote avec deux boucles avait été mis en place à Saint-Imier afin de mieux desservir l'hôpital et la commune de Villeret. En raison de la pandémie, les chiffres relatifs à la demande en 2020 et 2021 n'ont pas pu être pris en compte lors du contrôle d'efficacité. Les valeurs actuelles de 2022 et du premier semestre 2023 montrent que le besoin est suffisant pour les deux boucles St-Imier, gare–Villeret et St-Imier, gare–St-Imier, Hôpital, et que les exigences de l'OOT sont remplies. Le taux de couverture des coûts répond aux exigences minimales. Au vu des perspectives économiques de la région, le nombre potentiel de nouveaux usagers augmente, ce qui devrait faire croître le nombre de passagers et améliorer le taux de couverture des coûts. La ligne doit donc être intégrée dans l'offre de base du canton.

Avec le changement d'appartenance cantonale de Moutier, le canton de Berne transmet la responsabilité du trafic local au canton du Jura (ligne 21.020). Les lignes de bus régionales de la région de Moutier seront désormais commandées communément avec le canton du Jura. Le trafic local de Moutier sera donc supprimé de l'offre puisque le présent rapport présente l'offre souhaitée en 2026. Cette modification entrera en vigueur au moment du changement de canton de Moutier.

CRT Haute-Argovie

Suite à la modification du réseau de bus urbains de Langenthal, la ligne 52 est dotée d'un nouveau tracé et passe par le quartier de Schoren avant de poursuivre vers Thunstetten.

CR Emmental

L'offre après 20 heures sur la ligne 284 entre Ramsei et Langnau a été étendue pour s'harmoniser avec l'extension de la cadence semi-horaire sur la ligne Hasle-Rüegsau–Konolfingen–Thoune.

CR Berne–Mittelland

La ligne 168 Münsingen–Trimstein–Worb Dorf a été intégrée à titre de ligne de bus de citoyens dans l'offre de base (niveau d'offre 1) lors de l'entrée en vigueur de l'horaire 2022. La ligne est pertinente. En effet, le taux d'utilisation dépasse les objectifs fixés depuis sa première année d'exploitation. De plus, les coûts et les recettes de cette ligne évoluent de manière très positive, à tel point que l'exigence minimale concernant le taux de couverture des coûts sera atteinte d'ici à 2024. La ligne doit donc être transférée vers un financement ordinaire. Cela répond également à la demande de la région Berne-Mittelland (CR BM) et à la motion M 106-2023, adoptée sous forme de postulat.

CRT Oberland-Ouest

Le concept de bus régionaux et locaux de Spiez élaboré en 2019 se basait sur les changements d'horaire de l'IC au départ de/vers Interlaken et Spiez, prévue dans l'étape d'extension 2025.

Malheureusement, ces changements d'horaire n'ont pas pu être introduits en raison des chantiers de grande envergure dans la région de Berne et dans la vallée de l'Aar. Le concept de bus de Spiez n'est donc pas réalisable comme prévu dans le cadre de l'arrêté sur l'offre 2022-2026 et les modifications adoptées dans l'arrêté sur l'offre 2022-2025 ne peuvent pas être mises en œuvre. La ligne Bahnhof–Spiezwiler–Hondrich–Bahnhof sera ainsi maintenue à Spiez. Le quartier de Bürg sera desservi par une ligne dédiée.

CR Oberland-Est

La ligne 101 Interlaken–Beatenberg connaît une très forte augmentation de la demande depuis la fin de la pandémie de coronavirus. Par conséquent, l'offre sera augmentée de 3,5 paires de courses. Ce complément peut être fourni dans le cadre du niveau d'offre 2 actuel.

L'offre sur la ligne 103 en direction d'Iseltwald ne parvient pas à faire face à l'augmentation extraordinaire de voyageuses et de voyageurs venus de Corée du Sud à la suite de la diffusion d'une série Netflix. CarPostal a mis en place différentes adaptations opérationnelles (p. ex. utilisation d'un bus à deux étages) qui ont permis de détendre quelque peu la situation.

5.3 Modifications de l'offre dans le trafic local des villes et agglomérations

Biel/Bienne

La ligne de bus 22.011 Bienne–Funi Macolin–Chemin des Vignes circule selon un nouvel horaire. La cadence à 15 minutes entre la gare et le funiculaire Macolin est supprimée. En revanche, la ligne circule en permanence à une cadence semi-horaire. Cette modification permet d'améliorer les correspondances avec le trafic régional et longue distance. La ligne est maintenue au niveau A.

Berthoud

Avec le soutien de la ville de Berthoud, la cadence semi-horaire a été introduite sur la ligne de bus 30.468 entre Berthoud et Fischermätteli. Comme les seuils minimaux pour la demande et le taux de couverture des coûts ne sont pas encore atteints, les courses supérieures au niveau d'offre 2 doivent encore être financées par la ville de Berthoud. Il n'a pas été possible de répondre favorablement à la demande de la région Emmental de financer ces courses en raison des conditions-cadres de l'ordonnance cantonale sur l'offre de transports publics.

Langnau

À partir de décembre 2023, la ligne de bus local 30.281 à Langnau sera remaniée. L'axe Ouest ne circule désormais plus à la cadence horaire, mais à la cadence semi-horaire avec un nouveau tracé jusqu'au cimetière au lieu de Hüselmatt. La commune de Langnau finance les courses supplémentaires au-delà du niveau d'offre 1 en qualité d'essais pilotes. Sur l'axe Est, le nouvel arrêt Sonnenarena sera le terminus au lieu de l'arrêt Hasenknubel. Le tracé et le nom de la ligne seront adaptés en conséquence.

Berne

Ligne de bus 10 : séparation en deux lignes distinctes

La ligne 30.010 Köniz Schliern–Bahnhof–Ostermundigen Rütli a atteint ses limites de capacité, raison pour laquelle des trolleybus à double articulation devraient être utilisés sur l'axe Köniz dès 2026. L'axe Ostermundigen sera encore desservi par des bus articulés jusqu'à la mise en service du tram Berne–Ostermundigen (début des travaux prévu pour 2024, 4 à 5 ans de travaux). La ligne sera donc séparée à

la gare de Berne en deux lignes distinctes Bern Bahnhof–Ostermundigen et Bern Bahnhof–Köniz Schliern. L'utilisation de bus à double articulation permettra de réduire la densité de la cadence sur l'axe Köniz.

Ligne de bus 18 : suppression de la ligne

La ligne 18 Bern Bahnhof–Gewerbeschule permet de délester la ligne 20 Bern Bahnhof–Wankdorf, qui est très fréquentée. Grâce à la baisse de la demande des pendulaires aux heures de pointe et à l'utilisation de bus à double articulation, il sera possible de répondre à la demande sans la ligne 18. Celle-ci est donc supprimée.

Ligne de bus 29 : amélioration de l'offre en soirée

Un nouveau quartier est en cours de construction dans la région de Ried bei Niederwangen. De nombreux appartements ont déjà trouvé preneur, d'autres sont en construction et davantage encore seront ajoutés dans les années à venir. La région est desservie par la ligne de bus 30.029 Niederwangen–Köniz Bahnhof–Wabern Lindenweg dont le service ne dure actuellement que jusqu'à 22 heures. Le soir, le taux d'occupation des bus est très bon, c'est pourquoi les heures de service entre la gare de Niederwangen et celle de Köniz doivent être étendues et le début de l'exploitation doit être anticipé le week-end. La ligne reste au niveau d'offre B. L'amélioration de l'offre répond à la demande de la CR BM.

Ligne 31, tronçon Europaplatz – Brunnadernstrasse

Le prolongement Europaplatz–Brunnadernstrasse de la ligne 30.031 Niederwangen Erle–Europaplatz a été testé avec succès pendant un essai pilote de plusieurs années. Le prolongement de la ligne est judicieux, car cette ligne tangentielle désengorge le périmètre de la gare de Berne et répond à un besoin attesté. Elle permet notamment de relier rapidement les différents quartiers. Les usagères et usagers ne parcourent en général que de courtes distances. Par conséquent, les objectifs de l'OOT concernant le taux de couverture des coûts sont nettement dépassés. En parallèle, le taux d'occupation n'est pas très élevé car les usagères et usagers se répartissent de manière régulière sur l'ensemble du tronçon. Pour cette raison, il est prévu de réduire l'offre durant la matinée et le soir par rapport à l'essai pilote. Le prolongement de la ligne est intégré à l'offre cantonale de base avec 45 paries de courses (niveau d'offre A) et répond à une demande de la CR BM.

5.4 Modifications dans l'offre de nuit

La commune de Schnagnau est desservie par une ligne de bus de nuit partant de Wolhusen. Comme les autres lignes de bus de nuit, celle-ci est cofinancée par le canton de Berne. Elle est donc intégrée comme nouvelle ligne.

Jusqu'ici, la commune d'Innertkirchen a pris en charge les coûts pour le prolongement de la ligne Moonliner M42. La ligne répond largement aux exigences concernant le taux de couverture des coûts. La demande sur le tronçon prolongé en direction d'Innertkirchen est faible, comme souvent en fin de parcours, mais elle garantit une mobilité minimale pendant la nuit dans cette zone faiblement peuplée et contribue à l'utilisation de la ligne M42. Le prolongement de la ligne répond à la demande de la conférence régionale Oberland-Est.

5.5 Mesures et communautés tarifaires

Dès le changement d'horaire du 10 décembre 2023, les tarifs des TP augmenteront d'environ 4 % à l'échelle nationale, y compris dans la communauté tarifaire Libero. Ces recettes supplémentaires permettront de faire face au renchérissement actuel et à l'augmentation de 0,4 % de la TVA au

1^{er} janvier 2024. Lors de l'augmentation des tarifs, les incohérences existantes ont été éliminées. Cela concerne notamment des parcours pour lesquels il était plus économique d'avoir deux abonnements ou deux billets séparés plutôt qu'un seul abonnement ou billet pour le même parcours. Cela entraînera une augmentation importante du prix du titre de transport pour certains trajets.

Dans le rapport de l'arrêté sur l'offre 2022-2025, il était prévu que l'indemnisation pour le transport longue distance soit supprimée, mais cela n'a pas été le cas. L'indemnisation diminue malgré tout de moitié pour le canton, car l'OFT a élaboré un nouveau modèle de calcul pour le niveau standard de recettes des communautés tarifaires. Ce modèle a pour but de comparer le niveau de recettes des communautés tarifaires avec celui des tarifs nationaux. Les facteurs principaux pour le niveau de recettes sont le prix et l'utilisation des TP. Vu l'augmentation prévue du chiffre d'affaires de la communauté tarifaire Libero, l'indemnisation pour le transport longue distance versée aux CFF et à BLS devrait s'élever à environ six millions de francs par année.

Dans de nombreux lieux touristiques du canton de Berne, il est possible d'obtenir une carte d'hôte incluant un billet de TP. Leur financement par les entités locales chargées de tâches publiques n'est parfois pas garanti ou le montant du dédommagement versé au partenaire de transport fait débat. Différentes offres incluant des titres de transport sont vérifiées au moyen de méthodes de calcul reconnues afin de les régler à l'avenir. Ces calculs reposent notamment sur des hypothèses d'utilisation des transports publics par les personnes détenant une carte d'hôte, sur la base des tarifs en vigueur (sans réductions). Les coûts sont facturés aux régions touristiques par la communauté tarifaire Libero ou les entreprises de transport. Il appartient aux prestataires touristiques de répercuter les coûts sur les hôtes. Cette méthode de calcul permet d'éviter un transfert des coûts vers la collectivité. Le Grand Conseil a soumis la motion 2021.RRGR.217 : « Rendre le canton de Berne concurrentiel en tant que région touristique » sur le thème des cartes d'hôte. Des travaux sont en cours avec les destinations touristiques en vue d'examiner la création d'une carte d'hôte cantonale. La DEEE est compétente pour répondre à cette motion. Sous la direction de l'OTP, les coûts de l'utilisation des TP ont dans un premier temps été estimés avec les entreprises de transport et les représentants des destinations touristiques. Cette estimation doit permettre de prendre une décision éclairée quant aux prochaines étapes.

5.6 Transition du parc de bus vers des motorisations alternatives

Le rapport de l'arrêté sur l'offre 2022-2025, qui datait d'avant fin 2021, présentait l'avancement de la transition du parc de bus vers des motorisations alternatives et prévoyait un montant annuel de deux millions de francs pour son financement. Dans l'arrêté, la participation du canton avait toutefois été limitée à 50 % maximum des coûts supplémentaires. Depuis, les conditions-cadres ont évolué. La Confédération participe aux coûts supplémentaires pour les lignes régionales via les subventions ordinaires.

La clause de cofinancement de 50 % n'est plus judicieuse en raison de l'évolution de la situation pour le trafic régional. Grâce à la participation de la Confédération aux coûts dans le trafic régional, la question des coûts supplémentaires se pose uniquement pour les lignes de trafic local financées entièrement par le canton. La transition est toutefois nécessaire pour ces lignes urbaines, non seulement pour des raisons écologiques, mais également dans une optique de protection contre le bruit.

Comme le prévoit le règlement de financement dans le trafic régional, le canton de Berne règlera la transition vers des motorisations alternatives dans le cadre de la procédure de commande ordinaire. Les coûts supplémentaires résiduels devront être entièrement financés par les offres ordinaires à compter de 2025. D'après les estimations actuelles, les moyens financiers mis à disposition dans l'arrêté sur l'offre 2022-2025 pour la décarbonation sont suffisants pour assurer les acquisitions de bus électriques à

venir en 2025 et 2026 via les offres. Dans la mesure du possible, les entreprises de transport sont toutefois toujours priées de fournir des contributions de tiers.

Via les projets d'agglomération, la Confédération octroie des subventions à fonds perdu pour les investissements dans des véhicules et des infrastructures visant à permettre le passage aux motorisations alternatives. D'autres contributions sont prévues dans le cadre de la loi fédérale sur le CO₂.

6. Conséquences financières de la prolongation et des modifications de l'offre

6.1 Facteurs externes

Conséquences dérivant du changement de canton de Moutier

En raison du passage de Moutier au canton du Jura le 1^{er} janvier 2026, le financement des lignes de TP dans la région de Moutier doit être redéfini. Les lignes de bus locaux ne sont plus comprises dans l'offre et le canton du Jura devra participer au financement de différentes lignes de transport régionales. Le canton de Berne économisera ainsi environ un million de francs.

Suppression du remboursement des droits de douane sur les carburants dès 2026

Conformément à la loi sur le CO₂, adoptée au niveau fédéral, le remboursement de l'impôt sur les huiles minérales aux entreprises de transport concessionnaires sera supprimé dès 2026. La suppression du remboursement d'environ 60 centimes par litre entraînera une forte majoration des coûts pour les lignes exploitant des bus diesel. Sur l'ensemble des offres commandées par le canton de Berne pour le transport régional et local, la suppression du remboursement entraînera des coûts supplémentaires d'environ huit millions de francs. La majeure partie concerne le trafic local, financé entièrement par le canton. Le besoin d'indemnisation supplémentaire à la charge du canton devrait s'élever à environ cinq millions de francs par année. Ces coûts supplémentaires seront compensés via le subventionnement par la Confédération des motorisations alternatives. D'après les calculs actuels, les moyens prévus par la Confédération ne seront pas suffisants pour compenser entièrement les coûts supplémentaires occasionnés. Dès 2026, les coûts non couverts à la charge du canton augmenteront donc d'environ trois millions de francs (montant brut).

6.2 Évolution des dépenses pour les transports publics

Le tableau ci-dessous présente les subventions actualisées pour les années 2018 à 2026. Il s'agit de valeurs réelles jusqu'en 2022 et de valeurs attendues à partir de 2023.

Aperçu global des dépenses de transports publics 2018-2026 (montants bruts, canton et communes) :

Dépenses TP (état au 12.10.2023)		Arrêté sur l'offre 2018 - 2021				Arrêté sur l'offre 2022 - 2026				
		Année	Année	Année	Année	Année	Année	Année	Année	Année
		d'horaire	d'horaire	d'horaire	d'horaire	d'horaire	d'horaire	d'horaire	d'horaire	d'horaire
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		RÉEL	RÉEL	RÉEL	RÉEL	RÉEL	prov.	prov.	plan.	plan.
1) Indemnités du transport de personnes régional et local	mio. CHF	370.7	363.8	360.9	355.4	426.9	424.2	419.6	424.5	430.7
2) Indemnités communautés tarifaires et mesures tarifaires	mio. CHF	25.5	25.1	4.4	4.8	5.5	6.0	6.0	6.2	6.4
3) Indemnités transport de marchandises	mio. CHF	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	1.1	1.3	1.5
4) Ind. div. (bus de cit., enqu. satisf. client., QMS TP, etc.)	mio. CHF	0.5	0.3	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2	0.4	0.2
5) Total des indemnités de transport	mio. CHF	397.7	390.2	366.5	361.4	433.7	431.4	426.9	432.4	438.8
6) J. part de la Confédération au TRV	mio. CHF	-152.2	-146.5	-144.3	-140.3	-166.8	-164.8	-160.9	-165.2	-166.3
7) Indemnités extraordinaires Covid-19	mio. CHF			7.4	34.1	*)				
8) Total des indemnités de transport à la charge du canton	mio. CHF	245.5	243.7	229.5	255.1	266.9	266.6	266.0	267.1	272.5
9) Indemnités pour l'infrastructure du trafic local	mio. CHF	7.7	8.2	10.7	10.5	13.0	10.9	11.0	10.9	11.5
10) Total des indemnités de TP à la charge du canton	mio. CHF	253.2	251.9	240.3	265.6	279.9	277.5	277.1	278.0	284.0
Différence par rapport à l'année préc.			-0.5%	-4.6%	10.5%	5.4%	-0.9%	-0.2%	0.4%	2.1%
11) Contribution forfaitaire au Fonds d'infrastructure ferroviaire	mio. CHF	80.4	84.4	84.3	86.1	91.1	92.7	93.1	98.6	101.1
12) Dépenses d'investissement (à fonds perdu)	mio. CHF	19.8	6.4	9.3	9.8	20.5	37.4	51.8	51.2	49.7
13) Dépenses d'invest. (remb. à certaines cond. et remb.)	mio. CHF	34.3	56.5	55.8	59.9	78.2	56.0	56.8	64.9	63.7
14) Total des subventions d'investissement	mio. CHF	134.5	147.3	149.4	155.8	189.8	186.2	201.7	214.6	214.5
Différence par rapport à l'année préc.			9.5%	1.4%	4.3%	21.8%	-1.9%	8.3%	6.4%	-0.1%
15) Total des dépenses de TP à la charge du canton de Berne	Mio. CHF	387.7	399.2	389.6	421.4	469.8	463.7	478.8	492.7	498.5
Différence par rapport à l'année préc.			3.0%	-2.4%	8.1%	11.5%	-1.3%	3.2%	2.9%	1.2%
dont à la charge du compte de résultats	mio. CHF	353.4	342.7	333.8	361.5	391.5	407.7	422.0	427.8	434.7
dont à la charge du compte des investissements	mio. CHF	34.3	56.5	55.8	59.9	78.2	56.0	56.8	64.9	63.7

*) les recettes plus basses en raison de la pandémie de coronavirus sont intégrées aux indemnités TRV/TP 2022
RÉEL = valeurs selon les conventions d'offre/de prestations conclues avec les ET par année d'horaire /pos. 11 à 13 dépenses réelles de l'année en cours
prov. = valeurs provisoires (prévisions, état : octobre 2023)
plan. = dépenses totales TP selon le plan financier cantonal 2024-2026 (PV 3 budget 2024 / PII 2025-2028)

Outre les indemnisations pour l'offre de TP, le canton verse des subventions pour le financement de l'infrastructure de transports publics via la contribution cantonale liée au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) et les subventions d'investissement ciblées pour des projets individuels. Les dépenses pour les transports publics croîtront dans les années à venir, principalement en raison de l'augmentation des subventions d'investissement, et notamment en faveur des grands projets en cours comme ceux concernant la gare de Berne et la ligne de tram Berne–Ostermundigen (cf. chiffre 7.7 du rapport sur l'arrêté du 10 mars 2021 du Grand Conseil sur les subventions d'investissement aux transports publics ; crédit-cadre 2022-2025 ; 2020.BVD.3722).

6.3 Évolution des indemnités pour les transports publics à prendre en compte dans l'arrêté sur l'offre (montants bruts)

Indemnités TP (état au 12.10.2023)		Arrêté sur l'offre 2022 - 2026				
		Année	Année	Année	Année	Année
		d'horaire	d'horaire	d'horaire	d'horaire	d'horaire
		2022	2023	2024	2025	2026
		RÉEL	prov.	prov.	plan.	plan.
1) Indemnités du transport de personnes régional et local	mio. CHF	426.9	424.2	419.6	424.5	430.7
2) Indemnités communautés tarifaires et mesures tarifaires	mio. CHF	5.5	6.0	6.0	6.2	6.4
3) Indemnités transport de marchandises	mio. CHF	1.0	1.0	1.1	1.3	1.5
4) Ind. div. (bus de cit., enqu. satisf. client., QMS TP, etc.)	mio. CHF	0.3	0.2	0.2	0.4	0.2
5) Total des indemnités de transport	mio. CHF	433.7	431.4	426.9	432.4	438.8
6) J. part de la Confédération au TRV	mio. CHF	-166.8	-164.8	-160.9	-165.2	-166.3
7) Total des indemnités de transport à la charge du canton	mio. CHF	266.9	266.6	266.0	267.1	272.5
8) Indemnités pour l'infrastructure du trafic local	mio. CHF	13.0	10.9	11.0	10.9	11.5
Indemnités TP transport et infrastructures	mio. CHF	279.9	277.5	277.1	278.0	284.0
Différence par rapport à l'année préc.		-6.6%	-0.9%	-0.2%	0.4%	2.1%

6.4 Modifications par rapport à l'arrêté sur l'offre 2022-2025

		Année d'horaire RÉEL	Année d'horaire prov.	Année d'horaire prov.	Année d'horaire plan.	Année d'horaire plan.
Indemnités TP arrêté sur l'offre 2022 - 2025 (ancien)	mio. CHF	272.3	274.1	287.1	295.5	
Indemnités TP arrêté sur l'offre 2022 - 2026 (nouveau)	mio. CHF	279.9	277.5	277.1	278.0	284.0
<i>Delta entre arrêté 2022-2026 et arrêté 2022-2025</i>	mio. CHF	7.6	3.4	-10.0	-17.5	

Les conventions d'offre pour les années d'horaire 2022 et 2023 n'ont pas pu être conclues avec le volume prévu, principalement en raison du temps nécessaire à la reprise pour les recettes du trafic, à l'augmentation massive des coûts de l'énergie et aux augmentations de coûts liées au renchérissement.

Les dépassements 2022/2023 pourront entièrement être compensés en 2024 et 2025. Grâce à une demande actuellement très soutenue et aux augmentations de tarifs dès décembre 2023, l'évolution des recettes est meilleure que ne le prévoyait l'arrêté original sur l'offre 2022-2025, ce qui permet de compenser en partie les augmentations de coûts liées au renchérissement. Des retards dans le cadre de certains projets ont contribué à limiter encore l'évolution des coûts non couverts prévue initialement. Les coûts induits d'investissement attendus entraîneront un besoin d'indemnisation supplémentaire ultérieurement. Pour l'année 2024, le cofinancement de la Confédération n'est pas garanti (état : automne 2023) et ne figure pas dans les chiffres planifiés. Dès 2025/2026, un retour total du cofinancement de la Confédération est attendu, ce qui soulagera financièrement le canton et stabilisera le besoin en indemnisation.

D'ici à fin 2026, toutes les évolutions de l'offre prévues dans l'arrêté original auront été appliquées. La prolongation de la durée de mise en œuvre permet de décharger les années 2024 et 2025 et de compenser les dépassements de 2022 et 2023.

Bien que la demande en indemnisations soit inférieure, la demande est supérieure en matière de subventions d'investissement pour les TP. Les dépenses totales pour les TP sont indiquées en position 15 dans le tableau du point 6.2. Elles peuvent être financées par les moyens inscrits actuellement au budget et au plan financier.

6.5 Conséquences financières pour le canton de Berne

Un tiers des dépenses cantonales pour 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 :

		AGB 2022 - 2026				
		2022	2023	2024	2025	2026
Total des indemnités brutes à la charge du canton	mio. CHF	279.9	277.5	277.1	278.0	284.0
<i>./. part des communes bernoises (art. 29 LPFC)</i>	<i>mio. CHF</i>	<i>-93.3</i>	<i>-92.5</i>	<i>-92.4</i>	<i>-92.7</i>	<i>-94.7</i>
Total des indemnités nettes à la charge du canton	mio. CHF	186.6	185.0	184.7	185.4	189.3
<i>Différence par rapport à l'année préc.</i>		<i>-6.6%</i>	<i>-0.9%</i>	<i>-0.2%</i>	<i>0.4%</i>	<i>2.1%</i>

Les fonds requis pour les indemnités dans le cadre de la mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre 2022-2026 prolongé sont inscrits au budget et au plan financier.

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.

7. Bilan et perspectives

Les deux premières années de mise en œuvre de l'arrêté sur l'offre 2022-2025 ont été principalement marquées par l'évolution inattendue de conditions-cadres importantes. Il s'agit d'une part de la diminution des recettes liées à la baisse de la demande en raison de la pandémie et d'autre part de l'évolution des coûts, en particulier de l'énergie, à la suite de la guerre en Ukraine.

Afin que les indemnités 2025/2026 puissent évoluer dans le cadre défini, certaines conditions doivent être réunies. Celles-ci ont toutefois fortement changé depuis l'AGC relatif à l'arrêté sur l'offre 2022-2025.

À l'automne 2023, la situation est la suivante :

- La pandémie de coronavirus a en grande partie été maîtrisée et, en 2023, la demande et les recettes du trafic renouent avec les niveaux d'avant-pandémie. La reprise de la demande diffère selon les régions.
- En 2024, le cofinancement de la Confédération pour le trafic régional est remis en question en raison d'un programme d'économies, une évolution dont les chiffres prévus tiennent compte. Le canton de Berne s'engage avec les autres cantons en faveur d'un cofinancement total du trafic régional par la Confédération, comme le prévoit la loi (décision durant la session d'hiver 2023).
- Pour les années 2025 et 2026, il est prévu que la Confédération cofinance pleinement les offres de TRV commandées communément, comme cela a été le cas auparavant.
- Le renchérissement, et en particulier l'augmentation des prix de l'énergie, ainsi que la hausse des taux d'intérêt ont conduit à des coûts supplémentaires notables pour les entreprises de transport. La situation restera tendue et volatile durant le processus de commande pour les années d'horaire 2025/2026. Les offres pour les années d'horaire 2025 et 2026 devront être finalisées par les entreprises de transport sur la base des connaissances disponibles durant l'été/automne 2024.
- Une partie des coûts induits des investissements pourront être compensés par les entreprises de transport grâce à des mesures de rationalisation et d'optimisation de l'exploitation.

8. Proposition

Pour les raisons précitées, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Pièces jointes

- Projet d'arrêté et annexes