



Rapport

Date de la séance du CE : 30 novembre 2022
Direction : Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire : 2022.BVD.5642
Classification : Non classifié

Navigation bernoise : subvention cantonale pour 2021 destinée au soutien des offres touristiques en raison des pertes financières dues au COVID-19

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Bases légales	2
3.	Description de l'affaire	3
3.1	Contexte	3
3.1.1	Société de navigation du lac de Bienne (SNLB)	3
3.1.2	BLS Navigation SA	3
3.2	Subventions pour les pertes financières dues au COVID-19	3
3.3	Détermination de la subvention 2021 liée au COVID pour la navigation bernoise	4
3.3.1	Calcul de l'indemnité 2021 destinée au soutien des offres touristiques en raison des pertes financières dues au COVID	4
3.3.2	Société de navigation du lac de Bienne : calcul de l'indemnité pour les pertes dues au COVID en 2021	5
3.3.3	BLS Navigation : calcul de l'indemnité pour les pertes dues au COVID en 2021	5
3.3.4	Indemnité pour 2021 destinée à la navigation bernoise pour les pertes financières liées au COVID	6
3.4	Conséquence d'un abandon du projet	6
4.	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	6
4.1	Coût et financement	6
4.2	Type de dépenses / compétence financière / financement	7
4.3	Coûts induits	7
4.4	Répercussions sur le personnel, l'organisation, l'informatique et les locaux	7
5.	Répercussions sur les communes	7
6.	Proposition	7

1. Synthèse

En vertu de l'article 9 LCTP, le canton de Berne peut soutenir les entreprises de transport ferroviaire ou de navigation ne faisant pas partie des transports donnant droit à des subventions, pour autant que ces entreprises revêtent une importance considérable pour une région et qu'elles ne puissent pas financer les investissements nécessaires par leurs propres moyens.

En adoptant la loi fédérale urgente sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19, la Confédération a également décidé d'accorder des subventions pour les offres touristiques. Si un canton soutient financièrement des offres touristiques soumises à concession de transport de voyageurs ou à autorisation cantonale permettant d'exploiter des installations de transport à câbles, la Confédération peut, en vertu de l'article 28a LTV, participer financièrement aux pertes financières dues au COVID-19 à hauteur de 80 % du soutien cantonal.

Le crédit demandé de 3 190 047 francs bruts doit permettre de financer l'attribution d'une subvention cantonale aux entreprises de navigation bernoises selon l'article 9 LCTP pour la couverture de leurs pertes financières dues au COVID-19 pour l'année 2021.

Conformément à l'article 12 LCTP et à l'article 29 LPFC, les communes bernoises participent à l'investissement cantonal à hauteur d'un tiers du montant (1 063 349 francs). Le crédit net à approuver s'élève ainsi à 2 126 698 francs.

L'arrêté ci-joint est soumis au référendum facultatif populaire.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19 (RO 2020 3825)
- Loi sur le transport de voyageurs (LTV ; RS 7454.1), article 28a
- Loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (LCTP ; RSB 762.4), articles 9, 12 et 15
- Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1), article 29
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), articles 3, 7 et 20 ss
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3. Description de l'affaire

3.1 Contexte

3.1.1 Société de navigation du lac de Bienne (SNLB)

La SNLB a été fondée en 1911. Elle est l'une des sociétés de navigation les plus anciennes de Suisse. En 1887, le bateau à vapeur « Union » a été le premier à naviguer sur le lac de Bienne pour assurer le service entre Cerlier, La Neuveville et l'Île Saint-Pierre. Les actionnaires principaux de la SNLB sont les villes de Bienne (45,5 %) et de Soleure (14,2 %). Le canton de Berne possède 5,7 % des actions. La SNLB est au bénéfice d'une concession pour le service régulier dans la région des Trois-Lacs (lacs de Bienne, de Morat et de Neuchâtel) et pour la navigation sur l'Aar entre Bienne et Soleure. Elle est l'un des principaux prestataires touristiques et une actrice-clé de l'industrie des loisirs et du tourisme dans cette région.

3.1.2 BLS Navigation SA

Le bateau à vapeur « Bellevue » a navigué pour la première fois en 1835 entre Hofstetten et Neuhaus. L'entreprise BLS Navigation a été fondée en 1842 en tant que compagnie de bateaux à vapeur pour les lacs de Thoune et de Brienz. En 1912, elle est intégrée au chemin de fer du lac de Thoune (Thuner-seebahn, TSB). En 1913, elle rejoint BLS et est exploitée comme une division autonome de l'entreprise de chemin de fer jusqu'à fin 2021. Depuis le 1^{er} janvier 2022, la navigation est organisée au sein d'une filiale indépendante de BLS SA. BLS Navigation exploite la navigation soumise à concession sur les lacs de Thoune et de Brienz. BLS Navigation est l'un des plus grands prestataires touristiques de l'Oberland bernois, avec les chemins de fer de la Jungfrau et le téléphérique du Schilthorn.

3.2 Subventions pour les pertes financières dues au COVID-19

En vertu de l'article 9 LCTP, le canton de Berne peut soutenir les entreprises de transport ferroviaire ou de navigation ne faisant pas partie des transports donnant droit à des subventions, pour autant que ces entreprises revêtent une importance considérable pour une région. Le trafic touristique ne bénéficie toutefois de subventions que si les entreprises ne peuvent pas financer les mesures nécessaires par leurs propres moyens.

Les deux compagnies de navigation ont subi un recul économique en raison de la crise du coronavirus. Ces entreprises sont déterminantes pour la région et peuvent par conséquent être soutenues financièrement pour atténuer les effets de la pandémie. Les deux compagnies de navigation BLS et SNLB ont déjà bénéficié pour l'année 2020 d'indemnités pour pertes financières d'un montant de 1 924 110 francs, dont 1 068 950 francs à la charge du canton de Berne (montant brut, tiers communal compris) et 855 160 francs à la charge de la Confédération (ACE n^{os} 372/2021 et 2022.BVD.5642). La subvention cantonale pour 2020 s'élevait ainsi à 712 633 francs nets et relevait de la compétence en matière de dépenses du Conseil-exécutif.

En adoptant la loi fédérale urgente sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19, la Confédération a également permis l'octroi de subventions fédérales pour les offres touristiques. Si un canton octroie une aide financière aux offres touristiques soumises à concession de transport de voyageurs ou à autorisation cantonale permettant d'exploiter des installations de transport à câbles, la Con-

fédération peut, en vertu de l'article 28a LTV, participer au financement des pertes financières dues au COVID-19, et ce à hauteur de 80 % du soutien cantonal.

Contrairement aux entreprises de transport qui reçoivent des indemnités, les entreprises touristiques peuvent réaliser des bénéfices planifiés. Il en sera de même à l'avenir, raison pour laquelle les bénéfices futurs ont également été pris en compte lors du calcul des contributions de soutien pour l'année 2020. Les bénéfices 2017-2019 ont été utilisés comme valeur approximative. Un soutien financier de la Confédération n'était possible que si la perte financière liée au COVID-19 en 2020 (pertes sur revenus par rapport à l'année précédente, moins les économies réalisées), déduction faite des réserves (bénéfices 2017-2019), était plus élevée que les bénéfices futurs attendus (sur la base des bénéfices 2017-2019).

En prolongeant l'aide COVID-19 jusqu'à fin 2021, le Parlement fédéral a toutefois abaissé les exigences pour l'octroi d'une subvention aux entreprises de transport touristiques. En prenant en compte l'ensemble de la période COVID 2020-2021, les entreprises de transport peuvent faire valoir une indemnité pour pertes financières dues au COVID lorsque les pertes enregistrées en 2020 et 2021 dépassent d'un tiers des réserves/bénéfices des années précédentes. Seul un tiers des réserves/bénéfices des années 2017-2019 est pris en compte pour le calcul des subventions.

La DTT a examiné les effets de ces nouvelles exigences en vue de l'octroi d'autres contributions de soutien. Il en est ressorti que le calcul des indemnités liées au COVID pour les compagnies de navigation selon la méthode décidée par le Parlement fédéral favorisait les entreprises de transport touristiques par rapport aux entreprises de transports régionaux et locaux au bénéfice d'indemnités. Les indemnités annoncées pourraient en outre être plus élevées que les pertes annuelles effectives pour 2020-2021.

Le montant de la nouvelle subvention cantonale demandée est par conséquent déterminé par la valeur inférieure entre

- l'indemnité pour les pertes financières dues au COVID calculée selon la méthode fédérale et
- les résultats annuels effectifs 2020 et 2021 corrigés des effets particuliers.

Grâce à cette méthode de calcul, qui est également appliquée par d'autres cantons, ce sont tout au plus les déficits 2020 et 2021 corrigés des effets particuliers qui sont compensés.

3.3 Détermination de la subvention 2021 liée au COVID pour la navigation bernoise

3.3.1 Calcul de l'indemnité 2021 destinée au soutien des offres touristiques en raison des pertes financières dues au COVID

Selon l'indemnité pour pertes financières dues au COVID en faveur des offres touristiques décidée par le Parlement, un tiers des bénéfices 2017-2019 ainsi que l'indemnité pour les pertes dues au COVID déjà perçue pour 2020 doivent être déduits des pertes financières dues au COVID pour la période du 1^{er} mars 2020 au 31 décembre 2021.

Calcul des pertes dues au COVID pour la période du 1^{er} mars 2020 au 31 décembre 2021 (en CHF) :

Entreprise	BLS	SNLC	Total
Pertes de recettes	13 115 916	3 839 728	16 955 644
Déduction faite des économies réalisées	-3 598 597	-2 396 940	-5 995 537
Pertes liées au COVID-19	9 517 319	1 442 788	10 960 107
Déduction faite d'un tiers des bénéfices 2017-2019	0	-35 717	-35 717
Perte imputable	9 517 319	1 404 071	10 924 390

Déduction faite de l'indemnité COVID perçue pour 2020	-1 298 178	-625 932	-1 924 110
– dont Confédération	576 968	278 192	855 160
– dont canton (brut)	721 210	347 740	1 068 950
Indemnité pour les pertes dues au COVID pour 2021	8 219 141	781 139	9 000 280

3.3.2 Société de navigation du lac de Bienne : calcul de l'indemnité pour les pertes dues au COVID en 2021

en CHF	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes	6 199 325	6 738 262	6 680 725	4 821 171	4 727 569
Déduction faite des charges d'exploitation	-5 385 315	-5 684 235	-5 813 173	-4 794 084	-4 650 835
Résultat de l'exploitation avant amortissements	814 010	1 054 027	867 552	27 087	76 734
Déduction faite des amortissements	-907 900	-969 781	-797 688	-662 700	-611 060
Résultat de l'exploitation avant intérêts	-93 890	84 246	69 864	-635 613	-534 326
Résultat financier	-28 236	-28 757	-30 758	-20 868	-20 656
Résultat de l'exploitation (résultat ordinaire)	-122 126	55 489	39 106	-656 481	-554 982
Résultat exceptionnel	154 199	-1167	1884	366 141	310 680
Déduction faite des impôts sur le revenu	-2418	-8468	-9348	-4018	-875
Résultat annuel	29 655	45 854	31 642	-294 358	-245 178
Résultats annuels 2017–2019			107 151		
Pertes totales 2020 et 2021					-539 536
Correction des effets particuliers					0
Déficit total pour les années COVID 2020 et 2021					-539 536

Durant les années 2020 et 2021 touchées par le COVID, la SNLB a subi une perte de 539 536 francs. L'indemnité pour les pertes dues au COVID, déjà versée pour 2020, d'un montant de 625 932 francs, est incluse dans le résultat exceptionnel de 2020/2021.

3.3.3 BLS Navigation : calcul de l'indemnité pour les pertes dues au COVID en 2021

en CHF	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes	15 989 716	17 073 380	17 209 618	9 797 506	15 361 206
Déduction faite des charges d'exploitation	-14 368 706	-15 729 541	-16 428 560	-13 687 459	-15 045 749
Résultat de l'exploitation avant amortissements	1 621 010	1 343 839	781 058	-3 889 953	315 457
Déduction faite des amortissements	-4 118 669	-7 296 686	-49 304	-184 331	-143 722
Résultat de l'exploitation avant intérêts	-2 497 659	-5 952 847	731 754	-4 074 284	171 735
Déduction faite des intérêts	-596 315	-634 915	-589 509	0	0
Résultat de l'exploitation (résultat ordinaire)	-3 093 974	-6 587 762	142 245	-4 074 284	171 735
Résultats annuels 2017–2019			-9 539 491		
Pertes totales 2020 et 2021					-3 902 549
Correction des effets particuliers (subvention COVID 2021 estimée déjà prise en compte)					-1 300 000
Déficit total pour les années COVID 2020 et 2021					-5 202 549

En 2020 et 2021, BLS a subi une perte de 3 902 549 francs en raison du COVID. L'indemnité pour les pertes dues au COVID, déjà versée pour 2020, d'un montant de 1 298 178 francs, est incluse dans les recettes de 2021.

BLS a déjà comptabilisé dans les recettes des comptes annuels 2021 un montant de 1,3 million de francs à titre de subvention COVID éventuelle pour 2021. Sans une subvention COVID 2021, le déficit aurait été de 1,3 million de francs plus élevé et le déficit effectif pour 2020/2021 s'élève à 5 202 549 francs.

3.3.4 Indemnité pour 2021 destinée à la navigation bernoise pour les pertes financières liées au COVID

Les déficits dus au COVID pour 2020 et 2021 corrigés sont, tant pour le BLS que la SNLC, inférieurs aux pertes calculées selon la méthode de la Confédération.

L'indemnité pour pertes financières 2021 s'appuie ainsi sur les déficits les plus bas selon les comptes annuels corrigés 2020 et 2021.

Calcul de la perte due au COVID (en CHF)	BLS	SNLC	TOTAL
Perte calculée selon les consignes de la Confédération	8 219 141	781 139	9 000 280
Déficits dus au COVID pour 2020 et 2021	5 202 549	539 536	5 742 085

Sur la base de l'article 28a LTV, la Confédération accorde une subvention supplémentaire à hauteur de 80 % de la subvention cantonale.

	BLS	SNLC	TOTAL
Déficits années COVID 2020 et 2021 (180 %)	5 202 549	539 536	5 742 085
Déduction faite de la subvention fédérale (80 % de la subvention cantonale)	-2 312 244	-239 794	-2 552 038
Subvention cantonale brute (100 %)	2 890 305	299 742	3 190 047
Déduction faite de la part des communes bernoises (art. 12 LCTP)	-963 435	-99 914	-1 063 349
Subvention cantonale nette	1 926 870	199 828	2 126 698

3.4 Conséquence d'un abandon du projet

Sans la subvention cantonale demandée pour la couverture du déficit, la pérennité des deux compagnies de navigation serait menacée. La SNLC affiche une perte au bilan d'environ 950 000 francs au 31 décembre 2021. Pour la nouvelle filiale BLS Navigation créée le 1^{er} janvier 2022, l'abandon d'une indemnité pour perte financière due au COVID pour 2021 nécessiterait une correction exceptionnelle de 1,3 million de francs et occasionnerait vraisemblablement une perte au bilan à fin 2022.

4. Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

4.1 Coût et financement

BLS Navigation SA

CHF 5 202 549

Société de navigation du lac de Bienne (SNLB)	CHF	539 536
Coût total (perte imputable)	CHF	5 742 085
Déduction faite de la part de la Confédération	– CHF	2 552 038
Coûts à la charge du canton de Berne	CHF	3 190 047
Déduction faite de la part des communes bernoises (art. 12 LCTP et 29 LPFC)	– CHF	1 063 349
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses au sens des articles 143 OFP (crédit à approuver)	CHF	2 126 698

4.2 Type de dépenses / compétence financière / financement

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP. Leur autorisation relève de la compétence du Grand Conseil, sous réserve du référendum populaire facultatif.

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui est inscrit au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports, et qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté.

4.3 Coûts induits

L'indemnité extraordinaire pour les pertes dues au COVID en 2021 est versée à fonds perdu. Elle ne génère pas de coûts induits pour le canton de Berne.

4.4 Répercussions sur le personnel, l'organisation, l'informatique et les locaux

Pour le canton de Berne, cette subvention d'investissement n'a aucune répercussion sur le personnel, l'organisation, l'informatique ou les locaux.

5. Répercussions sur les communes

Conformément à l'article 12 LCTP, les subventions octroyées à des compagnies touristiques de transport ferroviaire et de navigation font partie des coûts des transports publics devant être en partie cofinancés par les communes. Les subventions versées en vertu de l'article 9 LCTP s'inscrivent par conséquent dans le cadre des coûts totaux des transports publics.

6. Proposition

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

Pièce jointe

– Projet d'arrêté