

Perspectives de développement à moyen et long terme des transports publics dans le Seeland et le Jura bernois

Rapport sur l'atelier du 21 novembre 2018 à Bienne

Pourquoi un atelier ?

Il appartient aux 6 conférences régionales/conférences régionales de transport du canton de Berne, et donc aussi à la CRT Bienne – Seeland – Jura bernois d'élaborer tous les 4 ans un schéma régional d'offre. Ces schémas servent de base à l'Office cantonal des transports pour l'élaboration du schéma cantonal d'offre et l'arrêté d'offre voté par le parlement cantonal.

La CRT entreprendra les travaux d'élaboration du schéma régional d'offre 2022-2025 (SRO 2022-2025 début 2019). Cette échéance coïncide avec le changement de secrétaires de la CRT, au 01.01.2019. Pour alléger la tâche des nouveaux secrétaires au début de leurs activités, le comité a décidé de lancer certains travaux préliminaires déjà en 2018.

Il s'agissait d'une part d'établir une analyse du développement de la demande et des taux de couverture entre 2014 et 2017 sur l'ensemble des lignes régionales et urbaines du Seeland et du Jura bernois. Le rapport final a été présenté en décembre 2018.

D'autre part la CRT a organisé un atelier de travail le 21 novembre 2018. Cet atelier avait pour but de permettre aux nouveaux secrétaires de faire connaissance avec les représentants des entreprises de transports et les autres partenaires de la CRT, ainsi que plus généralement de cultiver les contacts entre partenaires. Ces échanges au sujet des développements récents dans le domaine de la mobilité et plus particulièrement des transports publics, ainsi que sur les perspectives à moyen et long terme devaient aussi fournir des bases pour l'élaboration du schéma 2022-2025.

Programme de l'atelier

- 8:45 **Salutations** (C. Gagnebin, Vice-président CRT 1)
- 8:50 – 9:50 **Bloc 1: Développements récents dans le domaine des transports publics, nouveaux défis**
Intervenants:
 - Christian Aebi, Chef de l'Office cantonal des transports, Berne (l'optique du canton)
 - Florence Schmoll, urbaniste à la ville de Bienne (l'optique d'un centre régional)
 - Marcus Rieder, CCRR Winterthur (l'optique de la science)
- 9:50 – 10:10 **Pause**, rafraichissements
- 10:15 – 11:15 **Bloc 2: Discussions en groupes**
- 11:20 – 11:45 **Bloc 3: L'optique de la Confédération**
Intervenant Pierre-André Meyrat, Vice-directeur de l'OFT
- 11:45 – 12:30 **Bloc 4: présentation des travaux de groupe et synthèse**
Synthèses des 3 ateliers du bloc 2
Conclusions par les secrétaires sortants et par les nouveaux secrétaires de la CRT
- 12:30 – 13:45 **Apéritif dinatoire**

Participants

Trente personnes ont participé à l'atelier qui s'est déroulé à la Résidence au Lac, à Bienne.45

Intervenants externes :

- Meyrat Pierre-André Vice-directeur de l'Office fédéral des transports
- Rieder Marcus Centre de Compétence Trafic Régional Rieder CCRR

Entreprises de transport

- Cattin Roland CarPostal Région Ouest
- Droz Jean-Pascal CJ
- Flück Markus ASM
- Graber Ronald Post Auto Région Bern
- Grisanti Marino TPF
- Kneuss Christophe TPB
- Leckebusch Bernd TPB
- Riedle Hubert BLS
- Staub Reto PostAuto Région Bern
- Wuillemin Pascal CFF Région Romandie

Associations

- Bohnenblust Peter TCS, Section Bienne-Seeland
- Hänni Aldo Pro Bahn, Section Berne-Mittelland
- Nobs Mario ATE groupe régional Biel/Bienne

Administration cantonale

- Aebi Christian OCTP (-> intervenant)
- Christiani Claudia Arrondissement d'ingénieur en chef III
- Knecht Michael OCTP

Elus

- Gauchat François Conseil du Jura bernois, TTE (commission travaux public, transports et énergie)
- Moser Peter Député au Grand Conseil, CIAT (Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire)

Comité de la CRT

- Droz Laurent Représentant de la région Centre Jura
- Gagnebin Christophe Vice-président de la CRT
- Misteli Jacques Représentant de la région Jura-Bienne
- Räber Jürg Représentant de la région seeland.biel/bienne
- Schmoll Florence Représentante de la Ville de Bienne (-> intervenante)
- Thomas Ralph Président de la CRT (-> Modérateur de l'atelier)

Secrétariat de la CRT

- Berz Thomas Secrétaire à partir du 1.1.2019
- Brahier Arnaud Secrétaire à partir du 1.1.2019
- Daetwyler Francis Secrétaire jusqu'au 31.12.2018
- Pestalozzi Pierre Secrétaire jusqu'au 31.12.2018

Dix-sept personnes se sont excusées.

Bloc1: développements récents dans le domaine des transports publics, nouveaux défis

Exposé de F. Schmoll

Florence Schmoll, urbaniste de la Ville de Bienne depuis 2015 présente les premiers résultats intermédiaires de la stratégie globale de mobilité de la ville de Bienne 2018-2040. Cette stratégie est en cours d'élaboration, elle est menée avec la collaboration de spécialistes externes.

Pour commencer, une analyse spatiale approfondie, prenant en compte les aspects de la topographie, des besoins et de la centralité et du développement urbain a été menée. Il en ressort cinq axes d'action pour la stratégie de mobilité.

- Augmentation de l'attractivité de l'offre de transports publics par un renforcement de son effet structurant.
- Renforcement de la multi modalité et de l'intermodalité
- Revalorisation des espaces publics
- Augmentation de l'utilisation de la mobilité douce pour les courtes distances, atténuation des barrières urbanistiques (gare de triage, lignes de chemin de fer, autoroute)
- Revalorisation du secteur de la gare et des interfaces de transport (par exemple, les environs du point d'arrêt ferroviaire de Mâche)

Dans le domaine des transports publics, on vise une concentration accrue sur les axes forts reliant les points de centralité à l'intérieur du noyau de l'agglomération. Le projet de Regiotram ne sera pas repris avant longtemps. Pour cette raison, le renforcement de la liaison bus Place Centrale – Rue Dufour – Gürzelen – Stades – Rue de Zurich (Champs-de-Boujean) est prioritaire.

Les quartiers d'habitation devront être reliés directement aux points de centralité, et les lignes de bus devront être coordonnées avec le réseau de chemin de fer. La fluidité du trafic des bus est également prioritaire.

La visibilité des arrêts de bus devra être améliorée. Elle devra s'inscrire dans les efforts de revalorisation urbaine.

Exposé de Christian Aebi

C. Aebi, chef de l'Office cantonal des transports publics et de la coordination des transports structure sa présentation de la manière suivante : 1) résultats du micro recensement, 2) prévision sur le développement de la demande, 3) évolution des conditions cadres

Résultats du micro recensement

- La répartition modale (kilomètres-personnes, respectivement distance parcourues par la population) est restée stable de 2010 à 2015 (TIM 63 %, TP 27 %, mobilité douce 8 %, reste 2 %), alors que la part des transports publics avait fortement progressé lors des 5 ans qui précédaient (la part des transports publics avait passé de 20 à 27 %, au détriment des transports individuels, qui avait baissé de 69 à 63 %). La part des transports publics n'a plus augmenté dans le canton de Berne depuis 2010. Elle est toutefois supérieure de 3 points de % à la moyenne suisse.
- D'autres indices permettent de déduire que la population bernoise est plus favorable aux transports publics que la moyenne suisse, et qu'elle a davantage conscience des problèmes environnementaux dans le domaine des transports. En 2015, les 65 % de la population bernoise possédaient un abonnement de transports publics (AG, demi-tarif, abonnement communautaire ou abonnement de parcours), alors que la moyenne suisse est de 57 %. L'occupation des voitures est aussi légèrement plus forte dans le canton de berne qu'en moyenne nationale.
- En 2015 la durée moyenne de déplacement des Bernois était de 85 minutes par jour. Ces temps se répartissaient entre 18% pour les déplacements pendulaires professionnels, 5 % la formation 15% les achats. La mobilité de loisirs atteignait en tout, 53% et les autres besoins 9 %.

- La moyenne cantonale résulte de situations très différentes selon les régions, et ce sont ces éléments qui sont déterminants. La part des transports publics atteignait une valeur largement supérieure à la moyenne de 34 % dans la région de Berne-Mittelland. Thoune-Innerport se situait dans la moyenne cantonale (27 %). La part des transports publics atteignait 24 % dans les régions de Bienne-Seeland et de l'ouest de l'Oberland. Cette part était légèrement inférieure dans l'Emmental et la Haute Argovie. Dans le Jura bernois, elle n'atteignait que le 10 %. La population du Jura bernois effectue ainsi 8 fois plus de km en voiture qu'avec les transports publics, ce qui met clairement en évidence la barrière des röstis. Dans la région Bienne-Seeland, ce rapport se monte à 1 à 2.7 et à 1.6 dans la région de Bienne –Mittelland.
- Rapporté à la population, le micro recensement 2015 fait bizarrement état d'une part des transports publics la plus élevée dans l'agglomération biennoise (35%), légèrement supérieure aux chiffres de l'agglomération bernoise (34.5). Cette part est nettement plus élevée que dans l'agglomération de Thoune (28 %). On ne peut établir de corrélation entre ce classement et la proportion de détenteurs d'un abonnement de transports publics. Les 61 % enregistrés dans l'agglomération biennoise sont nettement en retrait des 77 % de l'agglomération bernoise et également des 65 % de l'agglomération de Thoune.

Partie 2:

- Bien que la répartition modale n'a subi quasiment aucune modification au cours des dernières années dans le canton de Berne, la demande a progressé de 13 % entre 2010 et 2017. La croissance de la demande est donc nettement supérieure à l'augmentation de l'offre, qui est de 4 %. Selon le modèle global de trafic de 2012 le nombre de voyageurs devrait encore croître de 20 entre 2017 et 2022, ce qui n'est pas réaliste au vu de la situation actuelle. Le modèle actualisé de transport prévoit une augmentation de 56 % de la demande pour les transports publics, alors que les déplacements en voiture (voitures-km) devraient progresser de 14 %.

Lorsque l'on ne prend pas les voyageurs-km en compte, mais le nombre de parcours effectué, la part des différents moyens de transport est naturellement assez différente : En 2016, et selon le modèle cantonal de transport, la population du canton a accompli le 19 % de tous les déplacements à pied, 8 % en vélo, 17 % avec les transports publics et 56 % en trafic motorisé individuel.

- Les données les plus récentes indiquent que la demande pour les transports publics augmente plus vite dans les espaces ruraux, (toutefois avec de grandes disparités régionales) que dans les agglomérations, bien qu'il ne soit pas encore possible de parler d'une tendance claire.

Partie 3:

- S'agissant du trafic à longues distances, les conditions cadres ne verront pas de modification jusqu'en 2025, soit durant la validité du schéma régional d'offre 2022-2025. La mise en service du tunnel de Gléresse prévue pour le changement d'horaire 2026 devrait avoir des retombées directes sur le trafic régional.

A moyen terme le chemin de fer restera le moyen de transport de masses principal. Il est encore difficile de prévoir le développement de la conduite automatique des véhicules dans les transports publics, mais il ne devrait y avoir aucune raison de paniquer. Ces possibilités devraient éventuellement créer de nouvelles opportunités pour la desserte fine. L'augmentation de l'utilisation des vélos, et notamment les vélos électriques devraient engendrer une nouvelle concurrence pour les transports publics à courte et moyenne distance. Les recettes devraient ainsi diminuer, notamment dans les villes. Toutefois, l'offre de transports publics devrait être dimensionnée en fonction des pointes de trafic en cas de mauvais temps et en hiver.

- En raison des modes de financement différents du trafic grandes lignes et du trafic régional (Le trafic grandes lignes doit couvrir ses frais alors que le trafic régional est commandé et indemnisé par les pouvoirs publics), la politique tarifaire actuelle n'est pas exempte de confusion : Un voyage en IC Berne – Zurich avec un billet dégriffé peut être meilleur marché qu'une course en train régional à moitié plus courte, ce qui n'est pas tenable. Le développement futur du paysage tarifaire suisse est encore ouvert.

Exposé de Marcus Rieder

Marcus Rieder, patron du bureau CCRR, spécialisé dans les transports publics dans les espaces ruraux et périphériques structure son exposé comme suit : 1) Introduction, 2) Méthode appliquée 3) Aspects sociétaux, 4) Environnement, 5) Technologie, 6) Conclusions

Les tendances suivantes sont observables dans les aspects sociétaux

- Individualisation croissante, on vit pour soi ; multiplication des styles de vie et des comportements
- Vieillesse démographique, exigences accrues de mobilité à tous les âges
- Augmentation du travail à temps partiel, plus de temps à disposition pour les loisirs
- On n'est plus prêt à changer ses habitudes

L'individualisme croissant engendre les conséquences suivantes pour les transports

- Les systèmes tarifaires et l'acquisition des titres de transport doivent être simplifiés (Systèmes WIWO Walk-In Walk-out, collectes des données via le SwissPass)
- Les transports publics sont un moyen de transport de masse, pas un taxi public
- Les exigences de confort augmentent ; cela va du WiFi jusqu'à l'accompagnement des personnes âgées-
- Des règles de comportement claires dans les transports publics sont nécessaires.

Aspects environnementaux : la population suisse n'est pas aussi verte qu'on pourrait le souhaiter. Jusqu'ici, la thématique de l'écologie n'as pas induit de modification des comportements individuels de mobilité et de la politique des transports. Le taux de motorisation continue à augmenter. On comptait 543 voitures pour 1'000 habitants en 2017. Un renchérissement des carburants suffisamment important pour conduire à des changements de comportement de mobilité relève de l'utopie.

Au cours de la première décennie du XXIème siècle, les prix des transports publics et de la mobilité individuelle ont évolué de manière très semblable. Leurs augmentations n'ont été que de peu supérieurs à l'index des prix à la consommation. En revanche, l'évolution a été totalement différente entre 2010 et 2016. Les tarifs des transports publics ont augmenté massivement (de l'ordre de 30 % par rapport à 2001), alors que l'indice des prix à la consommation était quasiment stable (il est d'environ 7 % supérieur à 2001). Pendant ce temps, le trafic motorisé individuel a baissé de 5 % par rapport à 2001.

Pour les transports publics, cela amène aux conclusions suivantes :

- Les arguments environnementaux n'engendrent pas un développement des transports publics
- Le prix des transports public est un élément central dans la concurrence avec le trafic individuel
- Les prévisions de croissance de la demande des transports publics pèchent par excès d'optimisme. Une augmentation de la part des transports publics au trafic global est peu probable dans le proche avenir. On devrait plutôt déjà avoir atteint un sommet.

La technologie évolue rapidement. (révolution industrielle 4.0 ; digitalisation, automatisation, standardisation, électrification, commandes à distances, etc.). Les conséquences dans les transports publics sont très importantes :

- Foi renforcée en la capacité de la technologie de résoudre tous les problèmes
- L'évolution technologique va très vite → les extensions d'infrastructures « courent derrière » des risques d'obsolescence.
- Accroissement de la concurrence des transports publics par de nouveaux moyens de transport
- Augmentation des exigences d'intermodalité ; par exemple, les clients prennent avec eux dans des bus/trains des moyens de transport individuels comme les bicyclettes et les trottinettes électriques.
- Les bus électriques ont des coûts de fabrication et d'exploitation plus élevés que les véhicules traditionnels.

- Scepticisme quant à la durée de vie et au caractère durable des nouvelles technologies (au sens des exigences écologiques), par exemple des batteries. Un bus électrique n'est pas grand-chose d'autre qu'une décharge de déchets spéciaux sur roue.
- Les petites entreprises sont désarmées devant les défis technologiques, ce qui parle en faveur de fusions

Conclusions, champs d'action

- Développer d'une vision coordonnée du développement des transports et des marchandises et des exigences de l'aménagement du territoire. (PRODES n'est pas une vision). Dans les régions périphériques, éviter le développement parallèle d'infrastructures en raison d'un potentiel insuffisant.
- Accélérer l'automatisation des transports publics, pour leur permettre de rester concurrentiels
- Être raisonnable dans les conditions cadres, par exemple, mettre en œuvre de la LHand avec du bon sens.
- Coopération renforcée des entreprises de transport, allant jusqu'à une fusion pour atteindre la masse critique
- Veiller à ce que les nouvelles technologies restent rentables et répondent aux exigences du développement durable, et notamment de ses aspects environnementaux.

Bloc 3: Réforme du trafic régional, situation actuelle

Exposé de Pierre-André Meyrat

P.-A. Meyrat, vice-directeur de l'Office cantonal des transports remercie les organisateurs de lui fournir l'occasion de présenter l'état actuel des réflexions sur la réforme du trafic régional voyageur dans son coin de pays.

Le trafic régional a fonctionné jusqu'en 1996 sur le principe d'une couverture des déficits après coup. En outre, les CFF et les PTT étaient traités autrement que les autres entreprises de transport. Le principe de la commande des prestations au préalable n'existe que depuis 1996. Les tâches des cantons ont ainsi augmenté. Les offices des transports cantonaux ont été renforcés. On a aussi observé depuis cette date une croissance marquée de l'offre en trafic local et. Le changement de système a donc fait ses preuves et représente une puissante incitation.

Suite à une motion du Conseil des Etats, des réflexions sont maintenant en cours, 20 ans après, pour améliorer encore l'organisation du trafic régional. A mi 2016, le Conseil fédéral a chargé le DETEC de préparer un rapport devant faire l'objet d'une procédure de consultation auprès des cantons et des entreprises de transport. Cette réforme a pour objectifs d'assurer à long terme le financement du trafic régional, de renforcer la cohérence du système et de régler de façon optimale la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. Les incitations pour un comportement entrepreneurial et une amélioration de l'efficacité doivent être renforcées. Le processus de commande de l'offre doit être simplifié et harmonisé. On vise des périodes de 4 ans, comme le canton de Berne le connaît déjà avec le schéma cantonal d'offre et l'arrêté sur l'offre.

Pour répondre au souhait des cantons, le DETEC mettra en consultation 2 variantes de réforme. La variante « optimisation » comprend des ajustements mineurs, alors que la variante « désenchevêtrement partiel » propose des changements significatifs, notamment s'agissant de la répartition des compétences. Avec cette variante, le trafic bus devrait relever de la compétence exclusive des cantons, comme c'est le cas actuellement pour le trafic local. La différence se situerait à l'avenir entre le traitement du trafic ferroviaire et du trafic bus, et plus comme actuellement entre le traitement du trafic local et du trafic régional.

L'affaire CarPostal n'a pas résulté de questions de législation, mais elle a eu un très large écho dans l'opinion publique. Elle aura des retombées sur la réforme du trafic régional, en augmentant les attentes vis-à-vis du législateur. Les leçons tirées de cette affaire feront donc partie du projet en consultation.

Suite de la procédure : procédure de consultation d'avril à juin 2019, décembre 2019, sur la base des résultats de la procédure de consultation, choix de la variante par le Conseil fédéral. Eté 2020, message du Conseil fédéral aux chambres.

C. Aebi constate que la préférence de l'OFT pour la variante « désenchevêtrément partiel » ressort clairement de l'exposé. Dans les cantons, les changements de répartition des compétences donnent à discuter. C'est ainsi que la gestion des lignes de bus intercantionales serait encore plus compliquée qu'aujourd'hui. La problématique des trains régionaux Neuchâtel – Bienne montre que les limites cantonales compliquent très souvent la planification de l'offre.

Bloc 4: Résumé

F. Daetwyler: résumé des discussions dans le groupe traitant de l'exposé de M. Rieder

- Sur la base de statistiques et les prévisions déprimantes, un consensus se dégage pour constater que la thématique environnementale ne permet pas d'augmenter la répartition modale des transports publics.
- Le coût de la mobilité est le facteur explicatif essentiel des comportements de mobilité. Au vu du renchérissement marqué des transports publics, et de la différence croissante entre les coûts des transports publics et de la route, cette répartition n'est pas appelée à évoluer. Les billets dégriffés offerts en trafic à longue distance illustrent la désorientation de la politique tarifaire dans les transports publics.
- L'importance croissante du trafic de loisir n'est pas non plus favorable aux transports publics. Ce trafic est plus diffus, des points de vue spatial et temporel. Il est donc plus difficile à couvrir par une offre de transports publics rigide.
- La coordination entre les objectifs de l'urbanisation et des transports devra encore être renforcée dans l'élaboration du schéma d'offre 2022-25. Un retrait des transports publics de l'espace rural aggraverait les problèmes de congestion dans les agglomérations.

P.A. Meyrat rappelle que les vœux et attentes d'amélioration du trafic régional sont en conflit avec les exigences de la politique financière. En Suisse, des notions telle que le mobility pricing n'ont actuellement aucune chance. La gestion de la mobilité reste un tabou. On attend plutôt de la Confédération qu'elle assure une mobilité illimitée. C'est la raison pour laquelle l'OFT court derrière les besoins en infrastructure. Plus généralement, un changement fondamental de mode de vie semble exclu, quitte à causer la perte de notre civilisation.

P. Pestalozzi: résumé des discussions autour de l'exposé de C. Aebi

- L'évolution de la mobilité ces dernières années, notamment que le trafic individuel motorisé croît autant que les transports publics depuis 2010 laisse songeur. Cela s'explique prioritairement par les facteurs financiers (renchérissement des transports publics et baisse simultanée du coût du trafic individuel motorisé)
- La question des hypothèses retenues pour les prévisions actualisées du modèle global de transport se pose donc. Comment expliquer dans ces conditions que l'on prévoit pour la période allant de 2016 à 2040 une croissance de 56 % de la demande pour les transports publics, soit 2 % par an, alors que le trafic motorisé individuel ne devrait croître globalement que de 14 %, soit seulement légèrement davantage que de 2010 à 2017 ? Ainsi, la répartition modale devrait augmenter, au contraire des hypothèses pessimistes de M. Rieder. Où se situe la vérité ? Il s'agit moins de se demander comment évoluera la mobilité individuelle que de savoir quelle sera la croissance réelle de la demande pour les transports publics
- Les nouveautés dans le domaine de la technologie ne déploieront pas encore d'effets sensibles au cours des années 2022-2025, soit les années de validités des nouveaux schémas d'offre, même si le boom des vélos électriques devrait avoir des influences négatives sur la demande de certaines lignes de bus.

B. Leckebusch: résumé des discussions autour de l'exposé de F. Schmoll

- Le réexamen du réseau des lignes de bus biennoise est sans aucun doute légitime, même si la mise en œuvre de la deuxième étape du schéma de bus Bienne 2020 est imminente. La réalisation d'un axe de transports publics est – ouest structurant doit être rediscutée après le gel du projet de regio tram. Toutefois, les axes bus sont toujours également des axes de transport individuels. La question des surfaces à

disposition et des flux de transports se posera donc. En conséquence, la réalisation d'un axe fort implique la réduction, voire la suppression d'axes secondaires. Il faudra donc compter avec des résistances.

- La simultanéité de la planification de la stratégie de mobilité à long terme de la ville de Bienne avec l'élaboration du schéma régional 2022-2025 représente un grand défi. La ville de Bienne devra absolument avoir une vision qui dépasse celle de la ville et qui implique les communes voisines.
- La stratégie globale de mobilité devra prendre en compte les projets d'envergure, comme le Campus ou le déplacement probable du centre hospitalier. L'exemple du Campus montre à l'envi l'importance de prendre en compte, à côté des enjeux liés aux transports publics, d'autres aspects tels que la traversée des voies de chemin de fer (deuxième passage sous-voie de la gare, ou les parcs à vélos).

P. Pestalozzi _ Jan. 2019

Traduction, F. Daetwyler_fév. 2019