

Consultation loi fédérale sur le transport souterrain de marchandises

Madame la conseillère fédérale,

La demande de préavis du 5 avril 2019 du DETEC concernant la loi fédérale sur le transport souterrain de marchandises (LTSM) et le rapport s'y rapportant nous sont bien parvenus et nous vous en remercions. Vous trouverez ci-dessous la prise de position du canton de Neuchâtel.

Nous saluons le projet sur le fond et la volonté de la Confédération de fixer des conditions-cadres juridiques en vue de la construction et l'exploitation d'installations de transport souterrain de marchandises. Celles-ci offrent en effet des opportunités et avantages concurrentiels importants par rapport aux enjeux auxquels la Suisse sera confrontée dans le futur, notamment sous l'angle de la mobilité, de la protection de l'environnement et de l'utilisation optimale du sol (en surface et en sous-sol), dans un contexte de croissance soutenue du trafic ferroviaire et routier d'ici 2040-2050.

Nous tenons à attirer votre attention sur certains aspects cruciaux du projet de Cargo sous terrain (CST). En effet, il est difficile de prévoir avec exactitude l'évolution du transport de marchandises. Le système CST est pensé comme un circuit fermé alors que la grande majorité des marchandises sont importées depuis l'étranger. La manière dont ce projet s'insère dans la chaîne logistique globale n'a pas été approfondie. Une réflexion qui prenne en compte la réalité de la globalisation, et de ce fait les flux de marchandises, nous semble nécessaire avant le démarrage des travaux.

Nous jugeons positivement la volonté de servir les intérêts des cantons et qu'ils puissent déterminer l'emplacement des installations d'entreposage et de transbordement. Nous pensons toutefois que le pouvoir décisionnel des cantons impactés devrait faire l'objet d'un meilleur ancrage dans la LTSM. Les plates-formes vont générer des transformations importantes, notamment des nouveaux flux de trafic. L'art 3. du projet de loi devrait être plus spécifique et garantir un droit pour les cantons de valider le lieu d'implantation de telles installations, à minima un droit de veto.

De plus, il est nécessaire que le tracé du CST inclut également le pied du Jura. Cela n'est pas le cas du projet actuellement mis en consultation. Il permettrait de desservir des régions à forte production industrielle.

Nous soutenons la position adoptée par la Confédération de renoncer à une participation financière. Néanmoins, un projet d'une telle ampleur comporte des risques financiers qui peuvent se répercuter sur les pouvoirs publics. Il serait dès lors judicieux d'imposer certaines conditions aux promoteurs, notamment par la présentation d'un plan financier transparent avant le début des travaux. En effet, si un problème de financement devait intervenir à un stade déjà avancé des travaux, le risque de préjudice pour la Confédération et les cantons serait majeur. Ces derniers se verraient probablement contraints de financer la fin des travaux à leur charge.

Vous trouverez également en annexe la réponse au catalogue de questions.

En vous remerciant de l'attention portée à ces lignes, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 8 juillet 2019

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND

Annexe : 1 questionnaire

Catalogue de questions par rapport au projet mis en consultation Loi fédérale sur le transport souterrain de marchandises (LTSM)

1. Voyez-vous un besoin en Suisse pour le transport souterrain de marchandises tel qu'il est décrit dans le projet de Cargo sous terrain (CST) ?

Nous sommes d'accord sur le concept de transport souterrain de marchandises tel qu'il est décrit dans le rapport explicatif. La Suisse a besoin de solutions innovantes pour répondre aux enjeux multiples auxquels elle sera confrontée dans le futur. Nous saluons le projet sur le fond et la volonté de la Confédération de vouloir fixer des conditions-cadres juridiques en vue de la construction et l'exploitation d'installations de transport souterrain de marchandises, lesquelles offrent des opportunités et avantages concurrentiels importants à l'appui d'un développement territorial durable, notamment sous l'angle de la mobilité et la protection de l'environnement et de l'utilisation optimale du sol (en surface et en sous-sol), dans un contexte de croissance soutenue du trafic ferroviaire et routier d'ici 2040-2050.

Néanmoins, il est difficile de prévoir avec exactitude l'évolution du transport de marchandises. De plus, la manière dont ce projet s'insère dans la chaîne logistique globale n'est pas claire. Le système CST est pensé comme un circuit fermé alors que la grande majorité des marchandises sont importées depuis l'étranger. Par exemple, selon nous rien n'est spécifié dans le projet sur le transfert des marchandises qui arrivent par containers de l'étranger. Une telle interface est centrale pour le fonctionnement du système dans son entier.

2. Approuvez-vous le fait que la Confédération soutienne une telle installation de transport souterrain de marchandises en instaurant une procédure d'approbation des plans et qu'ainsi il ne soit plus nécessaire d'obtenir d'autres concessions, autorisations ni plans cantonaux ?

Il paraît logique que la Confédération donne un cadre et une garantie juridique pour un projet d'une telle ampleur. L'élaboration d'un plan sectoriel et l'instauration d'une procédure d'approbation des plans nous semble appropriées. Il faut néanmoins étudier l'utilité d'une concession, comme elle existe dans le ferroviaire.

Nous saluons la volonté de servir les intérêts des cantons et qu'ils puissent déterminer l'emplacement des installations d'entreposage et de transbordement. Néanmoins, l'Art. 3 du projet de Loi sur le transport souterrain de marchandises reste assez flou. Il mentionne que l'intérêt des cantons « doit être pris en compte de manière appropriée ». L'article devrait être plus spécifique et permettre une réelle participation des cantons impactés aux prises de décisions sur l'implantation de ces hubs à minima un droit de veto devrait être garanti. Il est important que le pouvoir décisionnel des cantons impactés soit ancré dans la Loi. Les plates-formes ou hubs vont générer d'importants flux de trafic qui pourraient le cas échéant impactés gravement les agglomérations dans leur fonctionnement

3. Êtes-vous d'accord avec les objectifs du projet (procédure d'approbation des plans, plan sectoriel, pas d'appui financier de la part de la Confédération et mise à profit du cadre légal actuel) (ch. 4.1.1) ?

Nous sommes d'accord avec les objectifs. Nous soutenons la décision de la Confédération de ne pas participer au financement de CST. Néanmoins, un projet d'une telle ampleur comporte des risques importants de préjudice. La possibilité d'un échec du projet alors que les travaux sont en cours ne peut pas être totalement exclue. Nous pensons qu'il serait judicieux d'imposer certaines conditions et garanties financières aux promoteurs. Le plan financier devrait être exposé de manière transparente avant le début des travaux. L'expérience de la construction du tunnel ferroviaire sous la manche initialement intégralement financé par des fonds privés est sur ce point très intéressante.

4. Approuvez-vous la solution proposée (chap. 4.1) ? Plus particulièrement :

a. Êtes-vous d'accord avec l'idée d'une loi de portée générale ?

Oui. Nous sommes d'accord avec l'idée de la loi de portée générale. Par analogie, le projet de loi se calque sur d'autres lois cadres en matière de transport et procédure fédérale. La loi est essentiellement axée sur la procédure de mise à l'enquête du projet.

b. Êtes-vous d'accord que la Confédération impose les périmètres et les corridors de planification dans le cadre de la procédure du plan sectoriel et que la définition concrète des installations et des tracés souterrains soit du ressort des cantons ?

Oui. Nous sommes d'accord avec la répartition des tâches. Il est important que les cantons impactés puissent fixer le tracé définitif. Comme déjà indiqué, c'est surtout l'emplacement des hubs qui est déterminant pour les cantons.

Cf. art.5, al.2 : Les installations doivent avoir été prévues dans le plan directeur cantonal. Si un canton ne définit pas le tracé dans le temps imparti, la Confédération peut le faire dans un plan sectoriel. Remarque : le but d'un PDC n'est pas tant de définir un tracé avec précision que de régler la coordination entre politiques sectorielles et niveaux institutionnels. Nous ferons notre travail en temps voulu au sein du couloir défini par le plan sectoriel, mais nous nous demandons s'il n'y a pas là un problème d'échelle.

c. Êtes-vous d'accord que la Confédération approuve seulement les installations de transport souterrain de marchandises et l'accès qui y est raccordé dans le cadre de la procédure d'approbation des plans et que les autres compétences (comme la desserte des transports) demeurent du ressort des cantons / des communes ?

Oui. Les plates-formes/hubs auront un impact important sur le développement territorial. Elles doivent être parfaitement connectées à d'autres réseaux de transport et de distribution.

d. Estimez-vous nécessaire que l'autorité d'approbation puisse exiger d'éventuelles sûretés par rapport à un démantèlement ?

Oui. Comme déjà indiqué, un tel projet comporte des risques financiers qui peuvent se répercuter sur les pouvoirs publics et les contribuables. Des garanties financières devraient être exigées de la part des promoteurs.

5. Avez-vous d'autres remarques par rapport au projet mis en consultation ?

a. Avez-vous des remarques par rapport à d'autres contenus du projet ?

Cf. art.10, al.6 : Lorsqu'il est question d'intérêt public prépondérant dans le cadre de la pesée des intérêts, s'agit-il exclusivement de ceux découlant du droit fédéral et de tâches de la Confédération ou également de ceux découlant du droit et de planification cantonale? En effet, sous al.5, il est mentionné que le droit cantonal n'est pris en compte que dans la mesure où il n'entrave pas de manière disproportionnée l'accomplissement des tâches de l'entreprise.

b. À votre avis, existe-il des sujets qui n'ont pas été suffisamment pris en compte ?

Les cantons sont compétents pour les opérations des forces d'intervention, tant sur des installations en surface que sur des installations souterraines. Ils prennent les dispositions adaptées aux risques en ce qui concerne le personnel, la formation, le matériel et l'équipement. Les cantons doivent financer les forces d'intervention en cas de sinistre. Ils ne sont toutefois pas contraints de mettre en place une prévention démesurée des dangers. Nous sommes donc convaincus que les exploitants doivent au moins participer voire prendre à leur charge les coûts liés à la sécurité au vu des dangers qui découlent du transport souterrain de marchandises. Un principe correspondant doit donc être prévu au niveau de la loi. Nous plaidons dès lors pour l'intégration d'un article formulé en ces termes : « Les exploitants d'installations de transport souterrain de marchandises prennent part aux coûts de mise à disposition des forces d'intervention dans la mesure où les forces d'intervention fournissent des prestations pour intervenir sur les installations dédiées au transport souterrain de marchandises. Ils prennent les dispositions adaptées aux risques en ce qui concerne le personnel, la formation, le matériel et l'équipement afin de pouvoir faire face à des événements se produisant sur et dans les installations. Ils concluent avec les cantons concernés des accords portant sur les prestations et la répartition des coûts ».