

29 octobre 2021, 10h48

21.207

Interpellation Stéphanie Skartsounis Du surplace pour l'agglomération ?

Le rapport final du quatrième projet d'agglomération (PA RUN) suscite quelques questions sur la gouvernance des projets précédents et à venir. Aussi, nous invitons le Conseil d'État à répondre aux questions suivantes :

1. Comment le Conseil d'État se positionne-t-il par rapport au retard de mise en œuvre des mesures de mobilité douce (MD) des PA RUN 1 et 2 ? Quels sont les principaux obstacles à cette mise en œuvre ?
2. Quels leviers possède le Conseil d'État pour améliorer la gouvernance et accélérer la mise en œuvre des mesures MD des générations précédentes, notamment celles qui sont du ressort des communes ?
3. Finalement, comment comprendre et interpréter que le critère du « développement économique » ait été retenu pour sélectionner les mesures concernant les transports publics ?

Développement

Le 14 septembre dernier, le Conseil d'État communiquait sur le dépôt auprès des instances fédérales du quatrième projet d'agglomération. Or, le rapport final précise que la Confédération a réduit d'un point son évaluation du PA RUN 3. En effet, des retards conséquents existent encore pour la mise en œuvre des PA RUN 1 et 2 ! Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 65% des mesures MD du PA RUN 1 et 66% du PA RUN 2 font l'objet de retards. Aussi, la priorité du PA RUN 4 est « avant tout accordée à la mise en œuvre des mesures des générations précédentes ». Le rapport révèle à ce titre que le cumul des échéances pour le PA RUN 4 « engendre [des défis] en termes de ressources pour le canton et plusieurs communes [et, par conséquent,] les acteurs de l'Agglomération RUN ont décidé de réaliser un PA RUN en accord avec les capacités de mise en œuvre ».

Finalement, il est également précisé que « les mesures favorisées dans le PA RUN 4 sont en particulier celles liées à l'accompagnement des investissements d'ordre supérieur, ainsi que celles avec un effet structurant à l'échelle de l'agglomération, en particulier les mesures de transports publics « moteurs » pour le développement économique, ainsi que les mesures avec un rapport coût-utilité élevé comme les mesures de mobilité douce et de gestion des transports individuels motorisés ».

Source : Rapport final du « Projet d'agglomération RUN de quatrième génération », p. 58 et suivantes, Annexe 3, État de mise en œuvre.

Première signataire : Stéphanie Skartsounis.

Autres signataires : Patrick Erard, Diane Skartsounis, Léa Eichenberger, Marc Fatton, Céline Guinand, Clarence Chollet.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 25 janvier 2022

Pour répondre en détail aux questions, nous pouvons vous dire ceci.

1. **Comment le Conseil d'État se positionne-t-il par rapport au retard de mise en œuvre des mesures de mobilité douce (MD) des PA RUN 1 et 2 ? Quels sont les principaux obstacles à cette mise en œuvre ?**

Premièrement, la situation du retard de mise en œuvre générale liée aux projets d'agglomération au niveau suisse n'est pas propre au PA RUN; c'est une situation constatée dans l'ensemble des 40 agglomérations suisses. Il faut savoir que les agglomérations, les autorités politiques, les maîtres d'ouvrage, tous ont dû s'approprier l'instrument « projet d'agglomération », tout comme la Confédération elle-même dans la préparation et la mise en œuvre de la procédure. On peut également rappeler que dès la création du Fonds d'infrastructures, les crédits libérés par les Chambres fédérales pour les 1^e et 2^e générations de la politique d'agglomération n'auraient pas suffi à cofinancer l'entier des mesures d'agglomération si toutes les mesures annoncées dans le message du Conseil fédéral avaient été réalisées.

Au-delà des éléments qui précèdent, les obstacles de mise en œuvre se présentent ainsi :

- la concrétisation des projets dépendant de l'État, mais le plus souvent des communes, en fonction de leurs compétences respectives, ceux-ci doivent suivre les processus

démocratiques usuels (autorités législatives, population, groupes d'intérêt, etc.) qui influent directement sur la mise en œuvre (référendums, oppositions, recours, etc.) ;

- de nombreuses mesures sont dépendantes de la réalisation de mesures d'infrastructures d'ordre supérieur (éviterment H20, éviterment H18, etc.) ; pour certaines, leur planification demande une étroite coordination et collaboration avec la Confédération et souvent un décalage dans le temps au niveau de leur réalisation ;
- certaines mesures font l'objet d'adaptations ou de modifications dans le temps dues à l'évolution naturelle des projets (évolution du contexte, changements dans la planification, etc.) parfois mineures, parfois majeures, avec des impacts sur la faisabilité des mesures, sur leur financement par les maîtres d'ouvrage et donc sur leur planning de réalisation
- la mise en œuvre de nombreuses mesures, dont celles de mobilité douce, se trouvent entre les mains des maîtres d'ouvrage communaux ; ces derniers mettent en œuvre les mesures en fonction de leur rythme propre en termes de planification, de la disponibilité des ressources humaines internes, dans les limites de leurs ressources financières ;
- la maturité des avant-projets portés au projet d'agglomération n'est pas toujours suffisante.

Les obstacles susmentionnés sont connus de la Confédération. Afin de stimuler la mise en œuvre et une gestion efficiente des fonds fédéraux à disposition, la définition de dates limites pour la mise en œuvre des mesures des PA1, 2 et 3 (dates limites = 2027 pour la grande majorité des mesures ; quelques-unes ont un délai en 2025), ainsi que le resserrage des délais de mise en œuvre pour les nouvelles mesures dès le PA4 (fenêtres de 5 ans maximum, par exemple horizon de réalisation PA4 = 2024-2028) ont été mis en œuvre. Au-delà de ces délais, les cofinancements fédéraux sont perdus. Les mesures non réalisées peuvent toutefois être représentées dans les générations ultérieures.

Relevons encore que :

- un travail de sensibilisation auprès des maîtres d'ouvrage est en cours depuis plusieurs années ;
- le GROFIL PA constate un phénomène d'appropriation des processus du projet d'agglomération et une accélération quant à la mise en œuvre des mesures, notamment celles de PA2 et PA3 ;
- les décisions fédérales s'agissant des éviterments H20 et du RER, et de la population concernant la H18, permettront désormais la concrétisation de nombreuses mesures mises en attente dans l'intervalle, le cofinancement fédéral de plusieurs mesures obsolètes ou non prioritaires a pu être réaffecté, en collaboration avec les instances fédérales, en faveur de nouveaux projets qui n'étaient pas intégrés dans la planification d'agglomération, permettant ainsi de faire appel aux fonds mis à disposition par la Confédération.

2. Quels leviers possède le Conseil d'État pour améliorer la gouvernance et accélérer la mise en œuvre des mesures MD des générations précédentes, notamment celles qui sont du ressort des communes ?

Premièrement, le Conseil d'État a mis en œuvre le PDCMC, dont plusieurs mesures MD du PA. Deuxièmement, pour les mesures du PA3, le programme d'impulsion prévoit une contribution cantonale de 10% des coûts reconnus par la Confédération qui vient s'ajouter au cofinancement fédéral garanti par le projet d'agglomération (en moyenne 40%), ce qui représente une prise en charge globale qui avoisine 50% des coûts des mesures.

Finalement, comme mentionné au point 1, une démarche de sensibilisation visant une intensification de la mise en œuvre est en cours au niveau de l'agglomération avec les éléments suivants : accompagnement des maîtres d'ouvrage, réaffectation de mesures obsolètes, développement d'outils de suivi détaillé, etc.

En comparaison intercantonale, la gouvernance de projet établie dans le cadre d'une structure de projet est considérée comme efficiente par les acteurs de l'agglomération. Les problèmes de mise en œuvre sont à rechercher dans les points évoqués sous le point 1.

3. Finalement, comment comprendre et interpréter que le critère du « développement économique » ait été retenu pour sélectionner les mesures concernant les transports publics ?

Le critère du développement économique est inhérent à la politique fédérale d'agglomération : l'attrait économique élevé, comme la qualité de vie élevée ou le développement urbain de qualité, figure explicitement parmi les objectifs à long terme de cette politique fédérale. Dans ce contexte, le développement d'un système de transport public efficient et complet, tel que prévu dans le projet de RER neuchâtelois, fait partie des conditions-cadres importantes pour le développement économique durable du canton et de l'agglomération. Le rapport coût-utilité est un des principaux critères de la Confédération dans son évaluation des PA. Il s'agit d'un rapport entre l'estimation du coût financier de la mesure et son utilité en regard des objectifs du programme fédéral en faveur du trafic d'agglomération, et plus globalement des visées de la politique fédérale des agglomérations susmentionnées.