



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui

- d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire « Pour que l'Onde reste Verte »**
- d'un projet de loi portant révision de la loi sur les transports publics (LTP)**
- d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 478.000 francs destiné à l'augmentation de la subvention cantonale pour la communauté tarifaire des transports publics « Onde Verte » pour l'année 2001**

(Du 16 décembre 2000)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Ce rapport fait suite au dépôt, par la section neuchâteloise de l'Association transports et environnement (ATE-NE), de l'initiative législative populaire « Pour que l'Onde reste Verte » (ci-après l'initiative), déclarée recevable par le Grand Conseil le 17 mai 1999. Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil, d'une part, de soumettre l'initiative au vote du peuple avec une invitation à la rejeter et, d'autre part, d'adopter un contre-projet.

Vous trouverez, en annexe au présent rapport :

- un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire « Pour que l'Onde reste Verte » ;
- une proposition de contre-projet, concrétisée par un projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics et un projet de décret portant octroi d'un crédit de 478.000 francs destiné à l'augmentation de la subvention cantonale pour la communauté tarifaire des transports publics « Onde Verte » pour l'année 2001.

Le projet de modification de la LTP et la demande de crédit forment un tout. Suite à une négociation avec le Conseil d'Etat, les initiants se sont engagés, par courrier du 7 décembre 2000 au Conseil d'Etat, à retirer l'initiative si le Grand Conseil adoptait la modification de la LTP faisant l'objet du contre-projet (introduction d'un nouvel article concernant le financement minimum de la communauté tarifaire neuchâteloise par les pouvoirs publics).

2. L'ONDE VERTE

2.1. Evolution de la subvention cantonale

En septembre 1990, le peuple neuchâtelois vote en faveur de la création d'une communauté tarifaire d'abonnements pour les transports publics dans le canton, suite à l'acceptation du projet par le Grand Conseil en juin 1990.

La communauté tarifaire neuchâteloise, baptisée «Onde Verte», entre en vigueur le 1^{er} mars 1991. L'indemnité annuelle de la part des collectivités publiques pour compenser le manque à gagner des entreprises, suite à la vente d'abonnements communautaires à la place des abonnements de parcours propres aux entreprises, s'élève alors à 2.820.000 francs pour une année civile complète.

En octobre 1992, dans le cadre de la discussion du budget 1993, le Grand Conseil décide de réduire le montant alloué par l'Etat pour le subventionnement de la communauté tarifaire Onde Verte à 2.650.000 francs. Une année plus tard, le montant diminue à nouveau et est fixé à 2 millions de francs pour 1994.

De 1994 à 2000, le montant de base de 2 millions de francs pour le subventionnement de la communauté tarifaire neuchâteloise n'a pas été modifié.

2.2. Utilisation de l'Onde Verte

Immédiatement après son introduction, l'Onde Verte a connu un beau succès. Après avoir culminé entre 1992 et 1994 à 280.000 mois-abonnements (abonnements mensuels \times 1, abonnements hebdomadaires \times 0,25, abonnements annuels \times 12), les ventes se sont stabilisées à environ 260.000 mois-abonnements entre 1995 et 1998.

En d'autres termes, pour une année, les ventes de l'abonnement communautaire se montent à environ 12.000 abonnements annuels, 100.000 abonnements mensuels et quelque 6000 cartes hebdomadaires.

Les recettes de l'Onde Verte sont relativement stables, les augmentations tarifaires venant compenser les diminutions de ventes. Elles se situent à environ 11 millions de francs par année, somme à laquelle vient s'ajouter la subvention cantonale. Le total des recettes et de la subvention est réparti

entre les entreprises de transport (ET) au prorata des recettes de ventes d'abonnements antérieures à l'Onde Verte, propres à chaque entreprise. La clé est réactualisée périodiquement sur la base d'enquêtes et de comptages de voyageurs.

2.3. Situation dès 1998

Durant les sept premières années de l'Onde Verte, les entreprises de transport partenaires et l'Etat ont pu évaluer les qualités et défauts du système. Durant ce laps de temps est également apparue la nécessité d'harmoniser les différentes communautés cantonales. Au printemps 1998, une modification de la structure des zones de l'Onde Verte est donc entrée en vigueur, justifiée par :

- la nécessité de corriger les écarts entre grandes et petites zones, qui se traduisaient par une inégalité de traitement de la clientèle. Les nouvelles zones comportent à présent un diamètre d'environ 5 kilomètres, cette valeur pouvant toutefois varier en fonction de l'importance de l'offre dans chaque périmètre ;
- le respect des recommandations édictées sur le plan suisse en vue d'un rapprochement des communautés tarifaires, afin de permettre aux usagers de passer de l'une à l'autre, grâce à une structure de base identique ;
- la perspective de la mise en place d'une communauté tarifaire intégrale (s'appliquant à tous les titres de transport), pour laquelle des zones de grandeur égale sont indispensables.

Le redimensionnement des zones a également provoqué une adaptation des prix des abonnements. Pour cette opération, l'organe de gestion de l'Onde Verte a veillé au respect des deux conditions suivantes :

- le prix d'un parcours donné doit rester inférieur à ce qu'il serait en l'absence de communauté tarifaire ;
- à prestations égales, recettes égales ; les augmentations de tarif pour certains parcours doivent donc être compensées par des diminutions pour d'autres.

Même si le nouveau découpage était dicté par l'intérêt général et qu'il conduit à plus d'équité entre les utilisateurs, il s'ensuit de ces modifications que les abonnés ayant jusqu'alors bénéficié de zones étendues perdent cet avantage. Ainsi, environ 15% des pendulaires abonnés de l'Onde Verte ont vu le prix de leur abonnement augmenter, pour quelques cas de façon substantielle.

L'année 1999 enregistre une nouvelle baisse des ventes, avec 249.000 mois-abonnements. Les diminutions de ventes de 1995 et 1999 sont en partie imputables à des hausses tarifaires.

2.4. Tarifs

Le tableau ci-après présente les tarifs des abonnements mensuels adultes 1998, ainsi que l'adaptation des tarifs 2000.

Nombre de zones		1	2	3	4	5	6 et plus
1998	Fr.	49	54	68	105	122	135
2000	Fr.	51	56	71	100	126	139

2.5. Zonage

Au sujet du découpage des zones de l'Onde Verte, il est important de préciser que le Conseil d'Etat, représenté au sein de l'organe de gestion, cautionne entièrement les modifications opérées en 1998, pour les raisons évoquées au chapitre 2.3 du présent rapport.

3. INITIATIVE POPULAIRE « POUR QUE L'ONDE RESTE VERTE »

L'augmentation des tarifs en période de stabilité de l'indice des prix à la consommation, la réduction de la dimension des zones et la disparition du principe de l'acquisition minimale de deux zones ont conduit au lancement de l'initiative « Pour que l'Onde reste Verte ». Celle-ci préconise notamment un retour à la subvention initiale de l'Etat pour une année civile, à savoir au minimum un montant de 2.820.000 francs, ainsi que le retour aux anciennes zones, plus grandes.

3.1. Teneur de l'initiative

L'initiative, déposée le 30 novembre 1998, a la teneur suivante :

Les électrices et les électeurs soussignés, en vertu de l'article 98 de la loi cantonale sur les droits politiques, demandent que la loi sur les transports publics, du 1^{er} octobre 1996, soit modifiée comme suit :

Article 34 bis (Zones, réseau, tarifs) (nouveau)

¹ Le découpage en zones tarifaires pour abonnements est celui arrêté lors de l'introduction de la communauté tarifaire, le 1^{er} mars 1991, sous réserve des modifications suivantes :

- les anciennes zones 32 et 34 sont groupées pour ne former qu'une nouvelle zone ;*
- la zone 41 entoure la zone 40 et s'étend aux communes de Renan, Sonvilier et Saint-Imier ;*
- la zone 41 est également réservée pour une éventuelle extension de la communauté tarifaire en direction du canton du Jura ;*

- la zone 41 est étendue à la localité des Hauts-Geneveys de telle sorte que celle-ci soit située sur la limite des zones 21 et 41.

L'extension de la communauté tarifaire à des régions voisines du canton demeure réservée.

² *Le rayon de validité minimum de l'abonnement comprend deux zones.*

³ *Lorsqu'une nouvelle ligne de transports publics est créée, le découpage en zones tarifaires peut, au besoin, être modifié localement.*

⁴ *Lorsqu'une communauté tarifaire intégrale, étendue à l'ensemble des titres de transport, est introduite, le découpage en zones tarifaires pour les billets isolés et les cartes multicourses peut être différent du découpage en zones tarifaires pour abonnements.*

Article 36 (Répartition des coûts)

³ *(nouveau) La part de l'Etat correspond au minimum au montant prévu pour l'année 1992 dans la convention instituant la communauté tarifaire, signée au nom du Conseil d'Etat le 6 février 1991.*

⁴ *(nouveau) La part de l'Etat est adaptée périodiquement en tenant notamment compte de l'introduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), de l'évolution du taux de celle-ci et des modifications générales des tarifs des entreprises de transport participant au trafic direct suisse.*

⁵ *(nouveau) La modification de la part de l'Etat découlant de l'acceptation de l'initiative « Pour que l'Onde reste Verte » est reportée sur le prix des abonnements.*

Article 36 bis (Organe de coordination) (nouveau)

¹ *La communauté tarifaire se dote d'un organe de coordination qui exerce ses compétences dans les domaines fixés par la convention qui lie l'Etat et les entreprises concernées.*

² *Au sein de cet organe, l'Etat délègue cinq personnes en veillant à une représentation équilibrée des régions et des éventuels groupements constitués de clients des transports publics.*

3.2. Position du Conseil d'Etat

L'initiative législative populaire « Pour que l'Onde reste Verte » appelle une modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP), par l'introduction de trois nouveaux articles, le premier relevant la dimension spatiale liée à la définition des zones tarifaires, le deuxième l'aspect financier et le troisième traitant de la gestion même de la communauté tarifaire neuchâteloise. Ci-après, nous vous présentons point par point la position du Conseil d'Etat au sujet du texte de l'initiative.

Article 34 bis (nouveau), alinéa 1

Mise en vigueur en 1991, à une époque où n'existaient encore que très peu de communautés tarifaires regroupant plusieurs entreprises de transports publics, l'Onde Verte a fait l'objet d'un découpage en zones relativement grandes, en comparaison à la taille de mise pour de nombreux espaces tarifaires créés ultérieurement.

Cherchant à harmoniser la dimension des zones de sa communauté tarifaire avec celles des autres en Suisse, l'organe de gestion de l'Onde Verte a pris la décision de réduire leur grandeur, à l'occasion de l'adaptation des tarifs de mai 1998. Cette démarche allait notamment dans le sens du souhait des Chemins de fer fédéraux (CFF) qui, en tant que partenaire et entreprise gestionnaire des données pour la plupart des communautés, souhaitaient expressément voir uniformisée la taille des zones pour des raisons d'équité de traitement du client à l'échelle suisse.

Or l'initiative, qui demande le retour au découpage initial de 1991, veut recréer des zones manifestement trop grandes par rapport aux règles en vigueur au niveau national pour les secteurs de communautés tarifaires à forte densité de transports publics, où le diamètre en longueur maximale ne dépasse guère les 5 kilomètres.

Une telle démarche risque fort de mettre en péril l'Onde Verte. En effet, en cas d'acceptation de l'initiative, le partenaire important que représentent les CFF dans la chaîne des transports en commun de notre canton se retirerait certainement de l'Onde Verte. Sans les axes ferroviaires centraux de notre réseau exploités par les CFF, tels Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds, véritable colonne vertébrale, ou encore Neuchâtel - Travers, notre abonnement communautaire perdrait inéluctablement de son attractivité, donc un grand nombre de clients, conduisant ainsi au risque d'éclatement du système en place depuis bientôt dix ans. De plus, avec des zones de taille hors normes, notre communauté tarifaire neuchâteloise s'avérerait incompatible avec les systèmes voisins, dans l'hypothèse d'un rapprochement des espaces communautaires à l'échelle de l'Arc jurassien ou de l'Espace Mittelland ou encore dans l'optique d'une communauté tarifaire à l'échelle nationale.

Des propositions ponctuelles de détail, à l'image des modifications de zonage évoquées au travers du premier alinéa, n'ont aucunement leur place dans la loi, dans la mesure où ces ajustements relèvent de la compétence de spécialistes techniques, en l'occurrence de l'organe de gestion de la communauté tarifaire. De surcroît, imposer une procédure aussi lourde que celle visant la modification d'une loi pour des ajustements techniques de cette espèce viendrait à priver le principe du système de zonage de la souplesse nécessaire, en cas de restructuration, notamment au regard du principe du parallélisme des formes, de mise pour la transformation d'une loi.

L'introduction d'une réserve concernant l'extension de la communauté tarifaire neuchâteloise à d'autres régions est superflue, dans la mesure où l'absence de toute référence à ce sujet n'empêche nullement l'Onde Verte de s'étendre hors des frontières cantonales.

Il convient à cet égard de préciser que l'Onde Verte s'étend aujourd'hui déjà jusque dans le vallon de Saint-Imier, ainsi que dans la région de La Neuveville et du Plateau de Diesse, par des zones communes avec la communauté tarifaire biennoise Abo Zig Zag. De plus, à l'occasion de la création d'un espace communautaire dans le canton du Jura, une extension de l'Onde Verte jusqu'à Saignelégier est prévue, par la création de deux nouvelles zones. Ainsi, dans le contexte de développement toujours plus important de communautés tarifaires autour de ses frontières, le canton de Neuchâtel se doit d'assurer la pérennité de l'Onde Verte.

Article 34 bis (nouveau), alinéas 2 et 3

S'agissant de questions propres au montage technique de la communauté tarifaire, ces deux alinéas n'ont pas non plus leur place dans la loi. En effet, le principe d'acquisition minimale de zones et le déplacement de leurs frontières, le cas échéant, ne représentent pas des éléments pouvant porter atteinte au fonctionnement de base du système. Ces questions doivent demeurer du ressort de l'organe de gestion de la communauté tarifaire.

Article 34 bis (nouveau), alinéa 4

Hormis les commentaires émis plus haut en matière de compétence en regard du découpage des zones, une précision s'impose concernant la définition et les coûts d'une communauté tarifaire intégrale.

L'Onde Verte actuelle est une communauté tarifaire d'abonnements. De ce fait, les abonnements de parcours, basés sur des tronçons vendus jadis par les compagnies de transports publics, ont cédé la place aux abonnements communautaires, fonctionnant sur le principe des zones. Ainsi, depuis l'introduction de l'Onde Verte en mars 1991, le voyageur a accès à tous les moyens de transport compris dans le périmètre des zones qu'il a acquises. Cependant, les entreprises de transport continuent de vendre chacune des titres de transport propres, à l'unité, pour les déplacements occasionnels.

Dans le cas d'une communauté tarifaire dite « intégrale », les billets « à l'unité » et les cartes multicourses sont également vendus pour un nombre de zones donné et les recettes de ces titres de transport réparties entre les ET selon la clé en vigueur pour les abonnements. Par conséquent, le manque à gagner des entreprises de transport suite à la suppression de la vente de billets isolés (dont elles touchent le 100% de la recette), vient alourdir le montant des subventions nécessaires de la part des pouvoirs publics.

Le Conseil d'Etat n'est pas opposé à l'étude de l'opportunité d'une communauté tarifaire intégrale. Cependant, nous estimons :

- que pour des raisons de facilité d'utilisation il ne doit exister qu'un seul système de zones pour tous les titres de transport, contrairement à ce que prévoit l'initiative ;
- qu'un tel projet doit faire l'objet, cas échéant, d'une modification légale propre, notamment au vu des conséquences financières envisageables.

Article 36, alinéa 3 (nouveau)

L'augmentation de la subvention cantonale à l'Onde Verte constitue le point central du compromis négocié par le Conseil d'Etat et présenté comme contre-projet. Ce point fera donc l'objet d'une explication détaillée de la position du Conseil d'Etat au chapitre 4.

Article 36, alinéa 4 (nouveau)

Le Conseil d'Etat s'oppose fermement à l'idée d'inscrire dans la loi le principe d'une adaptation de la subvention à l'évolution de la TVA, ou encore à d'autres indices, comme exigé par l'initiative. Cette disposition serait beaucoup trop contraignante et, ces indices étant susceptibles d'évoluer dans les deux sens, il n'est pas souhaitable de les fixer de manière trop restrictive, tant par leur nombre que par leur valeur effective. De plus, selon les directives de l'Office fédéral des transports (OFT), les augmentations de charges pour les entreprises liées au renchérissement doivent être compensées notamment par de nouvelles recettes et non par la hausse des indemnités des pouvoirs publics.

Article 36, alinéa 5 (nouveau)

Cette disposition nous paraît inutile dans la loi. Il est évident qu'il existe un lien direct entre le montant de la subvention et le prix des abonnements ; c'est là le principe de base de la communauté tarifaire et la seule justification de la subvention cantonale. Cela étant, il est nécessaire de rappeler ici un mécanisme technico-financier important.

Une baisse des tarifs de l'Onde Verte est certes susceptible d'attirer de nouveaux clients. Mais il faut parallèlement s'attendre à une baisse des ventes des cartes multiconces (CMC) par effet de report sur les abonnements (effet de « cannibalisation »). Cette perte de recettes sur les CMC doit également être compensée et dès lors il n'est pas possible d'affecter la totalité de l'augmentation de la subvention à la diminution des prix des abonnements.

Article 36 bis (nouveau), alinéas 1 et 2

La composition de l'organe de gestion est traitée dans le règlement y relatif, en vertu de l'article 11, alinéa 4, de la convention de 1991 instituant une communauté tarifaire d'abonnements dans le canton de Neuchâtel.

Le Conseil d'Etat estime que les dispositions propres à l'instauration de l'organe chargé de gérer l'Onde Verte ne doivent pas s'inscrire dans une loi, notamment dès lors que ses missions découlent d'une convention, complétée par un règlement.

De l'avis du Conseil d'Etat, l'initiative populaire « Pour que l'Onde reste Verte » représente un réel danger pour la communauté tarifaire, contrairement à l'intention des initiants, et ce en raison de l'important risque d'éclatement de l'Onde Verte en cas d'acceptation de l'initiative. Pour cette raison et au vu des exemples évoqués dans le développement qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à la rejeter et à proposer au peuple d'en faire de même.

4. PROPOSITION DE CONTRE-PROJET

Le Conseil d'Etat reconnaît que les diminutions successives de la subvention cantonale, ainsi que les adaptations tarifaires opérées pour compenser les hausses de tarifs ou de la TVA, intervenues à l'occasion du nouveau plan des zones de 1998, ont un effet dissuasif sur la clientèle des transports publics. La diminution des ventes enregistrée en 1999 n'est pas satisfaisante, dans la mesure où le Conseil d'Etat vise, au contraire, une augmentation de la fréquentation des transports publics. En effet, dans un contexte marqué par l'augmentation constante du trafic automobile et des difficultés croissantes d'accessibilité et de stationnement au centre des villes, notamment à la veille de l'Exposition nationale, il s'agit aujourd'hui de mettre en œuvre des mesures visant à promouvoir l'utilisation des transports publics. Compte tenu de l'opinion générale selon laquelle les transports publics seraient trop onéreux et vu les expériences faites dans ce domaine, le Conseil d'Etat estime que le prix des titres de transport, et en particulier celui des abonnements, est un levier permettant d'influencer la demande de déplacements en transports publics.

Dès lors, suite au dépôt de l'initiative populaire « Pour que l'Onde reste Verte » et face à l'attitude constructive des initiants, disposés à contribuer à la recherche d'une solution de compromis pouvant leur permettre de retirer l'initiative, le chef du Département de la gestion du territoire a opté pour la recherche d'un terrain d'entente entre les trois partenaires que sont l'ATE, les ET de l'Onde Verte et l'office des transports. Ce travail s'est orienté autour d'un objectif commun, à savoir l'augmentation de l'utilisation de l'Onde Verte de par l'attractivité du prix des abonnements.

La stratégie retenue dans ce cadre a été la suivante :

1. négociation d'un compromis « technique » entre les ET et les initiants ;
2. négociation d'un compromis financier entre le canton et les initiants, sur la base du compromis technique.

4.1. Négociation Onde Verte - ATE

L'initiative a été portée à la connaissance de l'organe de gestion de l'Onde Verte, composé de représentants de l'Etat, des Transports publics du Littoral neuchâtelois (TN), des Transports régionaux neuchâtelois (TRN), des CFF et de Car postal. Le chef du Département de la gestion du territoire a chargé les ET et l'ATE de constituer un groupe de travail technique ayant pour mandat l'élaboration d'un consensus « technique », relatif à la délicate question du système des zones.

Ce groupe de travail a analysé dans le détail les implications techniques de l'initiative. Les discussions ont abouti à la rédaction d'un rapport final, adressé au Conseil d'Etat en date du 25 août 2000. L'intégralité de ce document est annexée au présent rapport. *Nous vous rendons cependant attentifs au fait que ce document ne reflète que l'état du consensus technique, atteint en août 2000. Les propositions énumérées au chapitre 1 de ce rapport ont ensuite fait l'objet de nouvelles négociations. Celles-ci ont abouti, d'une part, à la lettre de l'ATE du 7 décembre 2000, qui constitue la nouvelle référence quant aux conditions du comité d'initiative et, d'autre part, au contre-projet que nous vous proposons aujourd'hui d'adopter.*

Le résultat principal du travail de ce groupe est sans aucun doute le renoncement par l'ATE-NE à ses revendications concernant les modifications des zones, qui mettaient en péril l'avenir de l'Onde Verte. Le système actuel est donc reconnu et admis par les initiants. Compte tenu des inconvénients de l'ancien système, cette concession représente un grand pas vers une situation de compromis. Au sujet de la subvention de l'Etat, tant les initiants que les ET argumentent en faveur d'une augmentation, afin de retrouver au minimum le montant sur lequel les partenaires s'étaient entendus en 1991. Il est demandé que ce plancher soit inscrit dans la LTP, afin que cette subvention ne puisse plus être remise en question à chaque discussion du budget de l'Etat.

4.2. Négociation canton - comité d'initiative

Suite à la remise du rapport du groupe de travail ET - ATE, du 25 août 2000 (voir annexe), le Conseil d'Etat s'est déclaré disposé à entrer en matière sur une augmentation à 2.820.000 francs de la subvention et à en faire la proposition au Grand Conseil, mais à condition que les initiants renoncent à exiger le principe de son indexation systématique au renchérissement ainsi que son adaptation à l'évolution de la TVA, et enfin qu'ils retirent l'initiative.

Concernant la composition de l'organe de gestion, le Conseil d'Etat s'engage à aller dans le sens des revendications de l'ATE en acceptant, à l'instar des ET, qu'un siège soit attribué à une personne issue d'une organisation représentative des usagers des transports publics, mais à condition que ce point ne fasse pas l'objet d'une modification de la LTP et que ce représentant ne dispose que d'une voix consultative.

Par son courrier au Conseil d'Etat du 7 décembre 2000, le comité d'initiative se déclare prêt à reconnaître ces conditions, moyennant une inscription dans la LTP du montant minimal de la subvention annuelle.

4.3. Nouveaux tarifs applicables avec une hausse de la subvention cantonale

Une baisse des tarifs de l'Onde Verte est susceptible d'attirer de nouveaux clients, et c'est bien là l'objectif de l'opération que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil. Cependant, il s'agit de tenir compte du mécanisme évoqué plus haut de report de l'achat de cartes multicourses sur l'acquisition d'abonnements. De ce fait, dans le cas d'une hausse de la subvention annuelle de 820.000 francs, il n'est possible d'affecter que 610.000 francs à la diminution du prix des abonnements, la différence de 210.000 francs venant combler le nouveau manque à gagner des ET, qui vendent moins de cartes multicourses. Ce dernier paramètre limite les possibilités d'adaptation des tarifs à la baisse.

L'ATE demande un retour à l'obligation d'acquérir deux zones au minimum. De fait, cette disposition existe dans presque toutes les autres communautés tarifaires de Suisse, afin d'éviter que des petits parcours à cheval sur deux zones soient plus chers que des parcours à l'intérieur d'une zone. Le Conseil d'Etat estime cette mesure acceptable, en particulier en raison de l'équivalence entre le prix actuel de l'abonnement 1 zone et le prix futur de l'abonnement 2 zones. Ainsi, même les usagers qui utilisent actuellement une seule zone Onde Verte verront, pour le même prix, leur rayon de validité s'accroître avec l'adoption du contre-projet par le Grand Conseil.

Dans le calcul des prix futurs, la question de la date d'introduction d'éventuels nouveaux tarifs joue un rôle stratégique important. Théoriquement, cette introduction est envisageable au 1^{er} janvier ou au changement d'horaire (fin mai) de chaque année. Dans le cas qui nous intéresse, il y a cependant lieu de considérer la hausse générale de 3% des tarifs des abonnements de parcours CFF au niveau suisse, prévue pour le changement d'horaire du 10 juin 2001. A l'image de nombreuses autres communautés tarifaires, les ET partenaires de l'Onde Verte se trouveraient obligées d'augmenter une fois de plus les tarifs à cette occasion, si la subvention cantonale ne devait pas augmenter, afin que leur manque à gagner ne soit pas supérieur à celui de la situation actuelle.

Dès lors, il apparaît qu'une augmentation de la subvention cantonale à compter de juin 2001 permettrait, d'un seul coup, d'absorber la hausse générale des abonnements de parcours prévue à l'échelle nationale sans majorer les tarifs actuels de l'Onde Verte, et même en diminuant substantiellement ceux des abonnements 2 zones. Les abonnements 2 zones concernent plus de 40% de la clientèle Onde Verte à eux seuls, 35% des abonnés détenant actuellement un abonnement 1 zone.

Une augmentation de la subvention au 1^{er} janvier 2002 mettrait de plus les entreprises de transport dans une situation très difficile dans la deuxième moitié de l'année 2001. Cette situation serait d'autant plus délicate que le Conseil d'Etat soumet par ailleurs les entreprises de transport à une pression importante en visant chaque année une diminution des indemnités pour prestations de trafic régional voyageurs (TRV).

Le tableau ci-après présente les projections de tarifs applicables en cas de hausse de la subvention cantonale.

<i>Nombre de zones</i>		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Tarif 2000 (actuel)	Fr.	51	56	71	100	126	139
Tarif 2001 sans augmentation de la subvention (estimation)	Fr.	53	58	74	103	130	144
Tarif 2001 avec augmentation de la subvention au 10 juin 2001	Fr.	–	51	71	100	126	139

Avec une augmentation de la subvention cantonale, les tarifs 2001 des abonnements de 3 à 6 zones seraient maintenus au tarif actuel, alors que les prix des abonnements de parcours CFF et des autres communautés tarifaires de Suisse augmenteraient. Les abonnements 1 zone seraient supprimés et les abonnements 2 zones fortement baissés (–9% par rapport aux prix 2000, –12,5% par rapport aux prix théoriques 2001) et ramenés au prix des abonnements 1 zone actuels. Cette adaptation favoriserait ainsi le 75% des abonnés Onde Verte, que représenteraient désormais les utilisateurs de deux zones, avec la suppression des abonnements 1 zone.

Pour les utilisateurs actuels d'abonnements 1 zone contraints d'en acquérir 2, le rayon de mobilité s'agrandit à la surface de deux zones, sans aucune augmentation de prix. Pour cette catégorie comme pour les autres (de 3 à 6 zones), la non-adaptation des prix à la hausse simultanée de tous les abonnements de parcours CFF et des communautés tarifaires voisines équivaut en fait à une diminution d'environ 3%. Dès lors, on peut affirmer que l'introduction de ces nouveaux tarifs en 2001 renforcerait considérablement l'attractivité de l'Onde Verte. Vue sous l'angle de l'information au public, elle coïnciderait avec l'extension de l'Onde Verte en direction des Franches-Montagnes à l'occasion du lancement de la communauté tarifaire jurassienne et avec l'adaptation des tarifs des communautés voisines de l'Espace Mittelland prenant effet à cette même date. Une campagne de promotion annonçant une diminution du prix ou une extension du rayon de validité de l'Onde Verte pour 75% des abonnés, contrairement à une hausse généralisée des tarifs des abonnements de parcours dans toute la Suisse, renforcerait indéniablement l'image des transports publics dans le canton de Neuchâtel. A titre d'exemples contraires, mentionnons les communautés biennoise ou soleuroise qui proposeront une augmentation des tarifs de l'ordre de 4% au changement d'horaire prochain.

Appliquée dès juin 2001, la hausse de la subvention annuelle de 820.000 francs représenterait au prorata un montant de 478.000 francs pour 2001, correspondant à la période de juin à décembre, soit sept mois. C'est pourquoi vous trouverez également, en annexe au présent rapport, un projet de décret à l'appui d'une demande de crédit supplémentaire, visant à permettre l'introduction de la nouvelle tarification dès le mois de juin 2001.

Il est entendu que, dès le 1^{er} janvier 2002, la nouvelle subvention de 2.820.000 francs serait portée au budget ordinaire de l'Etat.

Rappelons qu'en vertu de l'article 36 actuel de la LTP, l'Etat et les communes indemnisent les entreprises de transport pour les coûts non couverts découlant de l'application de la convention instituant une communauté tarifaire dans le canton de Neuchâtel, à raison d'une part respective de 65 % et 35 %. Les parts communales sont déterminées en fonction de la clé de répartition prévalant pour le trafic régional voyageurs (art. 30 LTP, modifié au 1^{er} janvier 2001). La charge effective supplémentaire pour l'Etat représenterait ainsi 311.000 francs pour la période de juin à décembre 2001 et 533.000 francs par année dès 2002.

5. CONCLUSION

L'initiative, en cas d'acceptation par le peuple neuchâtelois, risque de provoquer l'éclatement de la communauté tarifaire Onde Verte. En désaccord avec différents points du texte de l'initiative, le Conseil d'Etat fait cependant sienne la volonté de favoriser l'utilisation des transports publics par le biais des tarifs, comme le proposent les initiants en demandant un retour à l'indemnité cantonale de base. Dans cette optique, l'important travail effectué depuis le dépôt de l'initiative en collaboration entre l'ATE, les entreprises de transport et l'Etat a conduit à l'élaboration d'un compromis, concrétisé par le contre-projet que nous vous proposons d'adopter, dans lequel figurent le projet de loi et la demande de crédit qui vous sont soumis.

Si l'initiative est rejetée et le contre-projet accepté par le Grand Conseil, l'ATE s'est engagée, par courrier du 7 décembre 2000 au Conseil d'Etat, à retirer l'initiative.

Les termes de ce compromis sont les suivants :

- L'Etat accepte l'augmentation de la subvention cantonale annuelle à l'Onde Verte de 2 millions à 2.820.000 francs (montant d'origine inscrit à l'article 6.3 de la convention de 1991 instituant la communauté tarifaire neuchâteloise) et l'inscription de ce montant comme minimum de la subvention cantonale dans la LTP.
- L'ATE accepte de renoncer aux autres revendications de l'initiative et de retirer celle-ci, si le Grand Conseil la refuse et adopte le contre-projet présenté par le présent rapport.

Le Conseil d'Etat est ainsi convaincu que le moment est venu, compte tenu du contexte actuel de la mobilité dans notre canton, plus particulièrement dans les agglomérations, et après l'acceptation en octobre dernier par le Grand Conseil d'une conception directrice des transports publics (CDTP) volontariste, d'inciter la population neuchâteloise à utiliser les transports publics de façon accrue, et ce par le biais d'une mesure forte touchant à leur prix d'accès. C'est pourquoi nous vous recommandons :

- d'accepter le projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative populaire « Pour que l'Onde reste Verte » ;
- d'adopter un contre-projet proposant la hausse de la subvention cantonale annuelle à l'Onde Verte de 2.000.000 à 2.820.000 francs afin de permettre une diminution des tarifs de l'Onde Verte et de rendre plus attractive l'utilisation des transports publics dans notre canton, en acceptant le projet de loi qui vous est soumis en annexe ;
- d'accepter le principe d'une introduction des nouveaux tarifs dès le 10 juin 2001, en adoptant le décret annexé à l'appui d'un crédit supplémentaire hors budget 2001 de 478.000 francs, visant à l'indemnisation des entreprises de transport pour la période de juin à décembre 2001.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 décembre 2000

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,

TH. BÉGUIN

Le chancelier,

J.-M. REBER

Décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire « Pour que l'Onde reste Verte »

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 décembre 2000,
décrète :*

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire « Pour que l'Onde reste Verte », présentée sous la forme d'un projet rédigé ainsi :

Les électrices et électeurs soussignés, en vertu de l'article 98 de la loi cantonale sur les droits politiques, demandent que la loi sur les transports publics, du 1^{er} octobre 1996, soit modifiée comme suit :

Article 34 bis (Zones, réseau, tarifs) (nouveau)

¹ Le découpage en zones tarifaires pour abonnements est celui arrêté lors de l'introduction de la communauté tarifaire, le 1^{er} mars 1991, sous réserve des modifications suivantes :

- les anciennes zones 32 et 34 sont groupées pour ne former qu'une nouvelle zone ;*
- la zone 41 entoure la zone 40 et s'étend aux communes de Renan, Sonvilier et Saint-Imier ;*
- la zone 41 est également réservée pour une éventuelle extension de la communauté tarifaire en direction du canton du Jura ;*
- la zone 41 est étendue à la localité des Hauts-Geneveys de telle sorte que celle-ci soit située sur la limite des zones 21 et 41.*

L'extension de la communauté tarifaire à des régions voisines du canton demeure réservée.

² Le rayon de validité minimum de l'abonnement comprend deux zones.

³ Lorsqu'une nouvelle ligne de transports publics est créée, le découpage en zones tarifaires peut, au besoin, être modifié localement.

⁴ *Lorsqu'une communauté tarifaire intégrale, étendue à l'ensemble des titres de transport, est introduite, le découpage en zones tarifaires pour les billets isolés et les cartes multicourses peut être différent du découpage en zones tarifaires pour abonnements.*

Article 36 (Répartition des coûts)

³ *(nouveau) La part de l'Etat correspond au minimum au montant prévu pour l'année 1992 dans la convention instituant la communauté tarifaire, signée au nom du Conseil d'Etat le 6 février 1991.*

⁴ *(nouveau) La part de l'Etat est adaptée périodiquement en tenant notamment compte de l'introduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), de l'évolution du taux de celle-ci et des modifications générales des tarifs des entreprises de transport participant au trafic direct suisse.*

⁵ *(nouveau) La modification de la part de l'Etat découlant de l'acceptation de l'initiative «Pour que l'Onde reste Verte» est reportée sur le prix des abonnements.*

Article 36 bis (Organe de coordination) (nouveau)

¹ *La communauté tarifaire se dote d'un organe de coordination qui exerce ses compétences dans les domaines fixés par la convention qui lie l'Etat et les entreprises concernées.*

² *Au sein de cet organe, l'Etat délègue cinq personnes en veillant à une représentation équilibrée des régions et des éventuels groupements constitués de clients des transports publics.*

Art. 2 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

Loi portant révision de la loi sur les transports publics (LTP)

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 décembre 2000,
décrète:*

Article premier La loi sur les transports publics (LTP), du 1^{er} octobre 1996, est modifiée comme suit:

Répartition
des coûts

Art. 36 ¹ ...

² ...

³ Le montant de l'indemnité correspond au minimum à 2.820.000 francs, conformément à la convention.

Art. 2 ¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

**Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire
de 478.000 francs destiné à l'augmentation
de la subvention cantonale pour la communauté
tarifaire des transports publics « Onde Verte »
pour l'année 2001**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 décembre 2000,
décrète:*

Article premier Un crédit supplémentaire de 478.000 francs est accordé au Conseil d'Etat destiné à l'augmentation de la subvention cantonale pour la communauté tarifaire des transports publics « Onde Verte » pour la période du 1^{er} juin au 31 décembre 2001.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 La dépense de 478.000 francs sera portée au compte des investissements et amortie selon les modalités du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971.

Art. 4 ¹ Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

**Rapport du groupe de travail «comité de l'Onde Verte/
comité de l'ATE» au Conseil d'Etat**

relatif à

**l'initiative populaire cantonale
« Pour que l'Onde reste Verte »**

(Du 25 août 2000)

Monsieur le président,
Madame la conseillère d'Etat,
Messieurs les conseillers d'Etat,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport demandé concernant l'initiative populaire cantonale « Pour que l'Onde reste Verte ».

Celui-ci contient deux groupes de propositions qui sont d'emblée énumérées dans le condensé.

Dans la mesure où ce document nous paraît utile pour l'information des députés au Grand Conseil, nous vous invitons à le joindre à votre propre rapport.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Madame la conseillère d'Etat, Messieurs les conseillers d'Etat, l'assurance de notre haute considération.

Les membres du groupe de travail :

Jean-Michel von Kaenel, président
Daniel Blanchoud,
Guy Bachelard,
représentants du comité de l'Onde Verte ;

Brigitte Neuhaus,
Anne Tissot,
Armand Blaser,
représentants du comité de l'ATE-NE.

1. CONDENSÉ ET PROPOSITIONS

La communauté tarifaire Onde Verte est en service depuis le 1^{er} mars 1991. En mai 1998, elle a connu sa première modification importante avec

l'introduction d'un nouveau découpage des zones et d'une nouvelle structure tarifaire. Ces changements ont conduit la section neuchâteloise de l'Association transports et environnement (ATE) à lancer une initiative législative populaire – déposée en novembre 1998 – intitulée « Pour que l'Onde reste Verte » et visant à compléter la section « communauté tarifaire » de la loi cantonale sur les transports publics.

Le Conseil d'Etat, le comité de l'Onde Verte et le comité de l'ATE sont convenus de mener une réflexion commune et d'intensifier le dialogue existant quant aux suites à donner à l'initiative. A cet effet, ils ont constitué un groupe de travail duquel émane le présent rapport.

Les membres du groupe de travail sont unanimes, avec l'appui de leurs comités respectifs, à formuler l'adoption de deux groupes de mesures, le premier impliquant une modification de la loi cantonale sur les transports publics, le deuxième relevant de la compétence du comité de l'Onde Verte dans le cadre d'un rapport de confiance avec l'ATE.

1.1. Proposition N° 1

Modification de la loi sur les transports publics

1.1.1. Indemnité de l'Etat

Le montant de l'indemnité annuelle de l'Etat doit être au minimum celui accordé au moment de l'introduction de la communauté tarifaire. Dès 2001, il doit être adapté à l'évolution des coûts. Ce principe est à inscrire dans la loi par le biais de deux alinéas nouveaux de l'article 36:

Article 36, alinéa 3 (nouveau)

La part de l'Etat correspond au minimum au montant prévu pour l'année 1992 dans la convention instituant la communauté tarifaire, signée au nom du Conseil d'Etat le 6 février 1991.

Article 36, alinéa 4 (nouveau)

La part de l'Etat est adaptée périodiquement à l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

1.1.2. Composition de l'organe de coordination de l'Onde Verte

La mention de cet organe et la composition de la délégation de l'Etat doivent figurer dans la loi dans un article 36 bis:

Article 36 bis (nouveau), alinéa 1

La communauté tarifaire se dote d'un organe de coordination qui exerce ses compétences dans les domaines fixés par la convention qui lie l'Etat et les entreprises concernées.

Article 36 bis (nouveau), alinéa 2

Au sein de cet organe, l'Etat délègue deux personnes dont une est issue d'un groupement constitué de clients des transports publics.

1.2. Proposition N° 2

Principes relatifs au découpage en zones et au tarif

De manière générale, le retour à l'indemnité initiale de l'Etat est nécessaire pour maintenir l'attractivité des abonnements Onde Verte au sein d'un système cohérent de structures tarifaires et de zones.

Après adoption par le Grand Conseil de la proposition N° 1 susmentionnée, les mesures suivantes devraient entrer en vigueur :

1.2.1. Découpage en zones

Le découpage en zones correspond à celui arrêté dès le mois de mai 1998. Le plan actuel des zones est maintenu dans son intégralité.

1.2.2. Abonnement de base

L'abonnement Onde Verte de base est émis pour deux zones contiguës reliées entre elles par un moyen de transport faisant partie de la communauté tarifaire. Ce principe, adopté par une majorité de communautés tarifaires de Suisse, signifie le retour à l'ancien système.

1.2.3. Nouveau barème des prix

Pour l'ensemble des modifications apportées à l'Onde Verte, aucun client ne verra sa situation péjorée par rapport à la situation actuelle. Il en va ainsi pour le barème des prix en particulier.

Pour illustration, les prix de base des abonnements mensuels Onde Verte de deuxième classe seraient modifiés comme suit:

Situation actuelle pour les adultes

<i>1 zone</i>	<i>2 zones</i>	<i>3 zones</i>	<i>4 zones</i>	<i>5 zones</i>	<i>6 zones et plus</i>
51.—	56.—	71.—	100.—	126.—	139.—

Situation dès juin 2001 pour les adultes

<i>1 + 2 zones</i>	<i>3 zones</i>	<i>4 zones</i>	<i>5 zones</i>	<i>6 zones et plus</i>
50.—	70.—	90.—	110.—	130.—

Situation actuelle pour les juniors/seniors

<i>1 zone</i>	<i>2 zones</i>	<i>3 zones</i>	<i>4 zones</i>	<i>5 zones</i>	<i>6 zones et plus</i>
38.—	41.—	52.—	73.—	92.—	102.—

Situation dès juin 2001 pour les juniors/seniors

<i>1 + 2 zones</i>	<i>3 zones</i>	<i>4 zones</i>	<i>5 zones</i>	<i>6 zones et plus</i>
37.—	51.—	66.—	81.—	95.—

Les autres prix découlent de l'application des coefficients régissant la formation des prix du tarif 650 des abonnements de parcours :

abonnement hebdomadaire = abonnement mensuel \times 0,5

abonnement annuel = abonnement mensuel \times 9

La grille susmentionnée est établie en tenant notamment compte des deux facteurs suivants :

- la nécessité pour les compagnies d'affecter une part de l'indemnité supplémentaire qui serait versée par le canton à la compensation du manque à gagner dû à la «cannibalisation» des titres du trafic occasionnel (billets à l'unité, cartes multicourses...);
- le fait qu'il a été tenu compte d'un accroissement de 1% du nombre d'abonnés par rapport à 1999 ce qui représente un accroissement effectif de 4% compte tenu de la situation au terme du premier semestre 2000.

1.2.4. Autres mesures

D'autres mesures sont envisagées pour stimuler la vente des abonnements :

- l'abonnement Onde Verte sera reconnu dans le cadre des facilités pour voyages en famille, nouvellement dénommée «Carte Junior» ;
- l'Onde Verte examine en outre l'opportunité d'introduire en temps voulu toute mesure promotionnelle servant à la fois les titulaires d'un abonnement Onde Verte et les compagnies faisant partie de la communauté, telle l'extension de la validité de tout abonnement annuel Onde Verte à l'ensemble des zones durant le week-end ou la reconnaissance de l'abonnement Onde Verte Junior comme titre de base reconnu pour l'achat d'une carte Voie 7.

1.3. Incidence financière et attractivité de la communauté tarifaire

Avec l'adoption des propositions susmentionnées, la communauté tarifaire est attractive et constitue un des bons instruments parmi la panoplie des mesures visant à encourager une meilleure utilisation des transports publics.

Sur ce point, le groupe de travail tient à souligner avec force que la qualité de l'offre des transports publics, aussi bonne soit-elle, ne suffit pas à elle seule à engendrer un report modal des transports privés vers les transports collectifs. Cet objectif ne peut être atteint que dans le cadre d'une politique

générale des transports dans laquelle les décisions en matière de développement du réseau routier et de stationnement en localités jouent un rôle considérable.

1.4. Retrait de l'initiative « Pour que l'Onde reste Verte »

Le comité d'initiative, qui est aussi le comité de l'ATE, s'engage à retirer son initiative si le gouvernement adresse au Grand Conseil un projet de décret visant à modifier la loi sur les transports publics dans le sens de la proposition N° 1 mentionnée sous chapitre 1.1 et que le parlement adopte ce projet. Cet engagement fera l'objet d'une lettre adressée au Conseil d'Etat par l'ATE.

2. REPÈRES CHRONOLOGIQUES

2.1. Introduction de la communauté tarifaire Onde Verte

En avril 1985,
la commission consultative des transports et communication dépose son rapport. Celui-ci préconise notamment la création d'un abonnement général cantonal.

En juin 1988,
le Grand Conseil accepte une motion demandant la création d'une communauté tarifaire dans le canton. Le projet est mis à l'étude au sein d'un groupe de travail de la commission « transports publics » et du Conseil des transports et des voies de communication.

En novembre 1989,
le groupe de travail remet son rapport au Conseil d'Etat.

En février 1990,
les communes sont consultées et sont largement favorables à l'introduction de la communauté tarifaire proposée.

En mai 1990,
le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil son rapport à l'appui d'un projet de décret instituant une communauté tarifaire.

En juin 1990,
le projet est accepté à l'unanimité par le Grand Conseil.

En septembre 1990,
le peuple accepte le projet par 70 % de oui contre 30 % de non, projet impliquant une dépense renouvelable de l'ordre de 3 millions de francs par année (65 % à charge du canton, 35 % à charge des communes). Le oui du peuple permet à l'Etat de signer une convention avec les entreprises de transport dont le texte précise notamment que l'indemnité annuelle des collectivités publiques s'élèvera à 2.820.000 francs dès l'année 1992 (première année complète).

En mars 1991,
la communauté tarifaire entre en service, le premier du mois.

En février 1992,
une année après le début de l'Onde Verte, celle-ci compte déjà environ 24.000 utilisateurs.

En octobre 1992,
le Grand Conseil décide de réduire pour l'année 1993 l'indemnité de l'Etat de 2.820.000 francs à 2.650.000 francs.

En octobre 1993,
une nouvelle fois, le Grand Conseil décide de réduire l'indemnité de l'Etat, la portant à 2 millions de francs pour l'année 1994, soit une diminution de 29 % par rapport à 1992.

2.2. Première modification importante de la communauté tarifaire Onde Verte

En mai 1998,
la communauté tarifaire connaît sa première modification importante avec l'introduction d'un nouveau découpage des zones et d'une nouvelle structure tarifaire. Ce point est à l'origine de l'initiative de l'ATE.

2.3. Initiative populaire cantonale «Pour que l'Onde reste Verte»

En juin 1998,
l'ATE lance une initiative législative populaire (voir texte sous chapitre 7.1) visant à compléter la section « communauté tarifaire » de la loi cantonale sur les transports publics.

En novembre 1998,
l'initiative est déposée avec 7321 signatures valables (le tableau résumé de ces signatures figure sous chapitre 7.2).

En mars 1999,
le Conseil d'Etat adresse un rapport au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative populaire cantonale « Pour que l'Onde reste Verte ».

En mai 1999,
le Grand Conseil adopte le projet de décret par 100 voix sans opposition.

2.4. Délais

Si l'initiative n'est pas retirée, le Conseil d'Etat doit la transmettre, accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats, soit jusqu'au 14 janvier 2001 au plus tard.

Le Grand Conseil doit se prononcer sur l'initiative au plus tard douze mois après qu'elle lui a été transmise. Pour un projet rédigé de toutes pièces – c'est

le cas – le Grand Conseil peut l'approuver par une loi ou un décret de portée générale, ou ne pas l'approuver. Dans ce dernier cas, le projet est alors soumis au vote du peuple accompagné, le cas échéant, d'un contre-projet ou d'une proposition de rejet. Ceux-ci devraient alors être soumis au vote populaire au plus tard six mois après la décision du Grand Conseil.

2.5. Dialogue

2.5.1. Démarche de l'ATE

En octobre 1999,

l'ATE s'est adressée au Conseil d'Etat, disant notamment :

1. *L'ATE-NE est d'avis que l'avenir de la communauté tarifaire Onde Verte ne doit pas devenir un objet conflictuel entre les parties concernées. Au contraire, le traitement de l'initiative est l'occasion d'un dialogue entre l'ATE-NE, l'office cantonal des transports et le comité de l'Onde Verte. Le but commun est d'orienter la communauté tarifaire vers un service optimal à la population en tenant compte d'objectifs en matière de politique des transports (notamment des enjeux de la protection de l'environnement, de la qualité de la vie et du transfert modal qui en découle) ainsi que de contraintes financières et techniques.*
2. *Le dialogue précité existe. L'ATE-NE demande au Conseil d'Etat de «l'officialiser» pour une période donnée, en constituant un groupe de travail comprenant :*
 - *le chef de l'office des transports ;*
 - *deux ou trois délégués du comité de l'Onde Verte ;*
 - *deux ou trois délégués du comité d'initiative.*
3. *L'ATE-NE demande au Conseil d'Etat que ce groupe de travail reçoive notamment pour mandat de préparer des éléments et réflexions utiles à la rédaction du rapport qui doit être adressé au Grand Conseil, ce mandat prenant fin au plus tard le 15 juin 2000.*

2.5.2. Démarche du Département de la gestion du territoire et du comité de l'Onde Verte

En novembre 1999,

le chef du Département de la gestion du territoire a répondu en ces termes à la lettre de l'ATE :

Votre courrier du 19 octobre 1999 concernant l'objet susmentionné nous est bien parvenu et nous vous en remercions.

Nous prenons note avec satisfaction de vos propositions constructives et soutenons votre idée de créer un groupe de réflexion. Une décision allant dans ce sens fut d'ailleurs prise lors de la dernière séance du

groupe de pilotage de l'Onde Verte, du 9 septembre 1999, puisqu'une délégation dudit comité a été désignée dans le but d'évaluer, avec l'ATE-Neuchâtel, les possibilités techniques de modification du zonage et l'influence de la participation financière de l'Etat sur le prix des abonnements.

En espérant que ce soit le cas et que cela nous permette de trouver la solution la plus satisfaisante pour la clientèle des transports publics, que vous représentez, ainsi que pour les entreprises de transport et l'Etat, nous vous prions d'agrèer...

2.5.3. Rapport final

Le présent rapport découle du dialogue ainsi souhaité de part et d'autre.

3. GROUPE DE TRAVAIL

3.1. Composition

Le groupe de travail était composé de

- trois représentants du comité de l'Onde Verte :
 - M. Jean-Michel von Kaenel, directeur des TRN S.A.,
 - M. Daniel Blanchoud, chef d'exploitation des TN,
 - M. Guy Bachelard, responsable des communautés au sein de la Division voyageurs des CFF ;
- trois représentant(e)s du comité de l'ATE :
 - M^{me} Brigitte Neuhaus,
 - M^{me} Anne Tissot,
 - M. Armand Blaser.

Le groupe a travaillé sous la présidence de M. Jean-Michel von Kaenel.

Une séance a été tenue en présence de M. Nicolas Grandjean, chef de l'office cantonal des transports.

3.2. Mandat

Sur la base des lettres mentionnées sous points 2.5.1 et 2.5.2, respectivement de l'ATE et du Département de la gestion du territoire, le groupe de travail s'est efforcé de donner suite au mandat suivant :

1. Recueillir quelques éléments statistiques utiles à la réflexion, puis établir en particulier une analyse de l'évolution, depuis le 1^{er} mars 1991, de la vente des abonnements Onde Verte en fonction des années et des différentes augmentations tarifaires intervenues et en tirer des conclusions.

2. Etablir un récapitulatif des différentes communautés tarifaires existantes en Suisse, des types et prix des abonnements qu'elles proposent, du taux de subventionnement de ceux-ci, des modes de fonctionnement et de financement respectifs, puis établir les comparaisons les plus significatives avec l'Onde Verte.
3. Rappeler les objectifs de départ de la communauté tarifaire Onde Verte et les compléter.
4. Analyser l'initiative populaire cantonale «Pour que l'Onde reste Verte», mettre en évidence les points de convergence et examiner comment résoudre les points pour lesquels les avis divergent.
5. Etablir, par rapport à la situation actuelle, des propositions de modification, respectivement de maintien, en matière de découpage de zones et de tarifs.
6. Etudier, sans préjuger des décisions du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, l'influence possible sur les coûts des abonnements et sur les finances des collectivités publiques (y compris l'aspect du rendement de l'impôt) d'une augmentation de l'indemnité du canton à la communauté tarifaire.
7. Proposer toute autre mesure qui vise à assurer la pérennité de l'Onde Verte.

3.3. Rédaction du rapport

La rédaction du rapport émane des six membres du groupe de travail qui souscrivent tous à son contenu.

Par souci de ne pas alourdir le présent document, toutes les réflexions découlant du mandat ne sont pas consignées ici.

4. ÉLÉMENTS STATISTIQUES

4.1. Evolution de l'indemnité de l'Etat

La convention qui lie l'Etat aux entreprises de transports publics prévoit que, conformément à la loi fédérale sur le transport public, le canton indemnise les entreprises pour le manque à gagner découlant de l'entrée en vigueur de la communauté.

Ainsi, pour compenser le manque à gagner prévisible des entreprises, calculé en fonction des recettes réalisées sur la vente des abonnements, des billets individuels et des cartes multicourses pour des prestations identiques, le canton verse à la communauté une indemnité annuelle de base, payable en deux acomptes.

Cette indemnité a évolué comme suit:

1991	Fr. 2.450.000.— (pour dix mois, soit ¹⁰ / ₁₂ de Fr. 2.940.000.—)
1992	Fr. 2.820.000.— (première année complète)
1993	Fr. 2.650.000.—
1994	Fr. 2.000.000.—
1995	Fr. 2.000.000.—
1996	Fr. 2.000.000.—
1997	Fr. 2.000.000.—
1998	Fr. 2.000.000.—
1999	Fr. 2.000.000.—
2000	Fr. 2.000.000.—

Les réductions intervenues en 1993, puis en 1994, ont été décidées par le Grand Conseil par mesure d'économies budgétaires. De fait, elles ne respectaient plus les engagements pris par voie de convention.

4.2. Evolution des prix des abonnements

Les prix des abonnements ont évolué comme suit (exemple d'un abonnement mensuel pour adulte):

Mars 1991	Fr. 38.— (abonnement de base: 2 zones) Entrée en vigueur de la communauté tarifaire.
Mai 1992	Fr. 42.— (abonnement de base: 2 zones) Adaptation en raison d'une augmentation générale des tarifs des entreprises de transport participant au trafic direct suisse (CFF, etc.).
Mai 1993	Fr. 45.— (abonnement de base: 2 zones) Première adaptation en raison de la baisse de l'indemnité de l'Etat.
Mai 1994	Fr. 50.— (abonnement de base: 2 zones) Deuxième adaptation en raison de la baisse de l'indemnité de l'Etat.
Janvier 1995	Fr. 54.— (abonnement de base: 2 zones) Adaptation en raison de l'introduction de la TVA.
Mai 1998	Fr. 49.— (abonnement de base: 1 zone) Fr. 54.— (abonnement pour 2 zones) Introduction d'un nouveau découpage en zones plus petites et plus homogènes.
Mai 1999	Fr. 51.— (abonnement de base: 1 zone) Fr. 56.— (abonnement pour 2 zones) Adaptation tarifaire.

Si les propositions du présent rapport sont suivies, les tarifs seraient adaptés comme suit (à titre d'exemple, toujours le prix d'un abonnement mensuel pour adulte) :

Juin 2001 Fr. 50.— (abonnement de base: 2 zones).

Pour plus de détails concernant les autres catégories de titres de transport, prière de se référer au chapitre 1.2.3 du présent rapport (nouveau barème des prix).

4.3. Evolution des titres de transports vendus

Au fil des années, le nombre de titulaires d'abonnements Onde Verte, toutes catégories confondues, a évolué comme suit :

1992	Mai	21.328	Novembre	24.112
1993	Mai	22.123	Novembre	25.277
1994	Mai	23.247	Novembre	23.916
1995	Mai	22.151	Novembre	22.372
1996	Mai	22.129	Novembre	22.922
1997	Mai	21.851	Novembre	21.990
1998	Mai	19.678	Novembre	22.181
1999	Mai	20.696	Novembre	22.087
2000	Mai	21.013		

4.4. Analyse

Un des objectifs d'une communauté tarifaire est de « fidéliser » une clientèle des transports publics.

Depuis l'introduction de la communauté tarifaire, le 1^{er} mars 1991, jusqu'à fin 1993 - début 1994, le nombre de titulaires d'un abonnement Onde Verte a progressé. Il a ensuite stagné, puis régressé. Ceci malgré une augmentation de la population neuchâteloise (+ 4000 personnes entre 1991 et 1999), malgré une augmentation générale de la mobilité, malgré une extension de la communauté (jusqu'à Saint-Imier en 1998, puis Courtelary, d'une part, La Neuveville et le Plateau de Diesse, d'autre part, en 1999).

Les facteurs liés à cette stagnation puis à cette régression sont multiples et difficiles à analyser avec précision. Les améliorations du réseau routier cantonal, par exemple, ne sont pas étrangères à ce phénomène.

Toutefois, les hausses tarifaires successives consécutives au désengagement de l'Etat ainsi que les modifications du système intervenues en mai 1998 jouent également un rôle.

De manière générale, la politique cantonale des transports vise à augmenter la part modale des transports publics comme en témoignent les réflexions en cours liées à l'élaboration d'une conception directrice des transports. Aussi, l'érosion susmentionnée doit être stoppée. A cet effet, les propositions contenues dans le présent rapport visent à augmenter l'attractivité de la communauté tarifaire.

5. AUTRES COMMUNAUTÉS TARIFAIRES DE SUISSE

5.1. Généralités

La Suisse compte aujourd'hui 24 régions communautaires, alors qu'elle n'en dénombrait que 7 à fin 1987.

Les systèmes de financement et les tarifs varient d'une communauté à l'autre. Ci-après quelques données très succinctes.

5.2. Découpage en zones

Pour la grande majorité des communautés, l'abonnement de base est constitué de 2 zones, système qui évite les disparités de traitement entre les personnes dont le déplacement s'inscrit à l'intérieur d'une seule zone et celles dont le déplacement s'inscrit « à cheval » sur une limite de zones sans être pour autant plus long.

5.3. Prix des abonnements

Pour des communautés comparables à celle du canton de Neuchâtel, l'abonnement mensuel 2 zones pour adulte coûte (état au 30 mai 1999) :

Schaffhouse	Fr. 47.—
Bienne	Fr. 50.—
Soleure	Fr. 52.—
Neuchâtel	Fr. 56.—
Fribourg	Fr. 57.—
Argovie	Fr. 59.—

Pour les communautés de plus grande importance, avec une offre plus dense, l'abonnement mensuel 2 zones pour adulte coûte (état au 30 mai 1999) :

Zurich	Fr. 70.—
Berne	Fr. 62.—
Bâle	Fr. 59.— ¹⁾

1) Cette dernière communauté de la région de Bâle (Tarifverbund Nordwestschweiz) – qui dépasse de beaucoup les frontières de l'agglomération bâloise – offre la totalité de ses zones pour 59 francs. Il en va de même pour la communauté genevoise qui couvre l'ensemble du canton pour 70 francs.

5.4. Taux de subventionnement

Par abonnement mensuel, il varie par exemple de 7 francs à Saint-Gall, à 24 francs à Olten (env. 8 francs pour le canton de Neuchâtel).

6. DÉFINITION DES OBJECTIFS DE L'ONDE VERTE

6.1. Rappel des objectifs de base

Le rapport du Conseil des transports et des voies de communication concernant l'introduction d'une communauté tarifaire, du 9 novembre 1989, mentionnait plusieurs objectifs. Ceux-ci sont toujours d'actualité et sont mentionnés pour mémoire ci-après.

6.1.1. Objectif général

La ligne directrice, pour ces prochaines années, du développement de la société, aux plans national, cantonal, communal, doit être la croissance qualitative. Celle-ci implique une amélioration durable de la qualité de vie, pour l'individu comme pour la société dans son ensemble ; cette amélioration doit être atteinte par une utilisation moindre ou tout au moins non accrue des ressources non renouvelables ; elle doit s'accompagner d'une diminution des charges supportées par l'environnement ou, du moins, éviter que celles-ci n'augmentent. Le développement des transports publics est une condition importante pour tendre vers la croissance qualitative souhaitée. Il doit permettre, nécessité vitale, un transfert du trafic privé vers les transports publics.

Le développement des transports publics constitue ici l'objectif général. La création d'une communauté tarifaire est un des moyens nécessaires pour l'atteindre.

Dans son rapport « Transports et communications », du 4 septembre 1985, au Grand Conseil, le Conseil d'Etat marquait déjà sa volonté d'encourager le développement des transports publics en définissant comme un des objectifs de sa politique des transports : *« Il (le Conseil d'Etat) entend dégager une conception directrice des transports publics et leur promotion, d'une part, en demandant le renforcement des infrastructures partout où cela est nécessaire et raisonnable et, d'autre part, en intervenant avec vigueur pour améliorer le confort, la rapidité, et les horaires de tous les transports publics internationaux, nationaux et régionaux. »*

6.1.2. Objectifs particuliers de la promotion des transports publics

Lutte contre la pollution de l'air

Le canton doit préparer un plan de mesures devant permettre l'application de l'ordonnance fédérale sur la protection de l'air, entrée en vigueur le 31 mars 1986. La promotion des transports publics comme contribution à la réduction de la part de la pollution atmosphérique due au trafic motorisé est, à l'évidence, un des objectifs fondamentaux du plan de mesures.

Lutte contre le bruit

Le canton, après l'établissement d'un cadastre du bruit et l'attribution de degrés de sensibilité aux zones particulières d'affectation, doit préparer un plan d'assainissement pour satisfaire à l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1987. La promotion des transports publics comme contribution à la réduction des nuisances phoniques du trafic motorisé est, à l'évidence, un des objectifs fondamentaux du plan d'assainissement.

Développement harmonieux de l'urbanisation

Pour que le développement de l'urbanisation reste harmonieux, il faut que les villes soient saines. Ces dernières sont, par excellence, des lieux d'échanges de marchandises et surtout d'informations qui en font des centres de polarisation du point de vue économique, mais aussi social et culturel dans le pays. Les impulsions du développement partent des villes. Le devenir de celles-ci est donc déterminant pour l'occupation rationnelle du territoire en général. Depuis des années, les villes sont confrontées à des problèmes qui minent leur existence et qui conduisent notamment à une diminution de la population résidante. La promotion des transports publics, assortie de certaines conditions, doit avoir un effet structurant positif, facilitant aussi la décentralisation des entreprises de services.

Promotion économique

Un réseau de transports publics performants contribue au développement économique tout en offrant la possibilité de déplacements respectueux de l'environnement.

6.1.3. Actualisation des objectifs précités

Le « plan des mesures », évoqué ci-devant et adopté depuis, réserve une place importante à la promotion des transports en commun.

Les objectifs précités sont également en phase avec les recommandations découlant de programmes à plus grandes échelles tels que l'Agenda 21, principal document final issu de la Conférence mondiale sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992.

Par ailleurs, les réflexions en cours concernant l'élaboration d'une conception directrice des transports dans le canton de Neuchâtel comprennent d'importants objectifs de report modal du trafic privé vers les transports publics.

6.2. Nouveaux objectifs

La vocation première de l'abonnement Onde Verte était avant tout d'être au service des adultes se déplaçant de leur domicile à leur lieu de travail, ainsi que des jeunes pour leurs besoins de formation.

Aujourd'hui, la moitié environ des déplacements de la population sont effectués pour des motifs dits « de loisirs ». Aussi, l'abonnement Onde Verte doit également avoir pour vocation de favoriser ce type de déplacements par le biais des transports publics. C'est déjà en partie le cas avec les facilités tarifaires accordées aux « seniors ».

7. INITIATIVE « POUR QUE L'ONDE RESTE VERTE »

7.1. Texte

L'initiative déposée par l'ATE a la teneur suivante :

Les électrices et les électeurs soussignés, en vertu de l'article 98 de la loi cantonale sur les droits politiques, demandent que la loi sur les transports publics, du 1^{er} octobre 1996, soit modifiée comme suit :

Article 34 bis (Zones, réseau, tarifs) (nouveau)

¹ Le découpage en zones tarifaires pour abonnements est celui arrêté lors de l'introduction de la communauté tarifaire, le 1^{er} mars 1991, sous réserve des modifications suivantes :

- Les anciennes zones 32 et 34 sont groupées pour ne former qu'une nouvelle zone ;*
- La zone 41 entoure la zone 40 et s'étend aux communes de Renan, Sonvilier et Saint-Imier ;*
- La zone 41 est également réservée pour une nouvelle extension de la communauté tarifaire en direction du canton du Jura ;*
- La zone 41 est étendue à la localité des Hauts-Geneveys de telle sorte que celle-ci soit située sur la limite des zones 21 et 41.*

L'extension de la communauté tarifaire à des régions voisines du canton demeure réservée.

² Le rayon de validité minimum de l'abonnement comprend deux zones.

³ Lorsqu'une nouvelle ligne de transports publics est créée, le découpage en zones tarifaires peut, au besoin, être modifié localement.

⁴ Lorsqu'une communauté tarifaire intégrale, étendue à l'ensemble des titres de transport, est introduite, le découpage en zones tarifaires pour les billets isolés et les cartes multicourses peut être différent du découpage en zones tarifaires pour abonnements.

Article 36 (Répartition des coûts)

³ (nouveau) La part de l'Etat correspond au minimum au montant prévu pour l'année 1992 dans la convention instituant la communauté tarifaire, signée au nom du Conseil d'Etat le 6 février 1991.

⁴ (nouveau) La part de l'Etat est adaptée périodiquement en tenant notamment compte de l'introduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), de l'évolution du taux de celle-ci et des modifications générales des tarifs des entreprises de transport participant au trafic direct suisse.

⁵ (nouveau) La modification de la part de l'Etat découlant de l'acceptation de l'initiative « Pour que l'Onde reste Verte » est reportée sur le prix des abonnements.

Article 36 bis (Organe de coordination) (nouveau)

¹ La communauté tarifaire se dote d'un organe de coordination qui exerce ses compétences dans les domaines fixés par la convention qui lie l'Etat et les entreprises concernées.

² Au sein de cet organe, l'Etat délègue cinq personnes en veillant à une représentation équilibrée des régions et des éventuels groupements constitués de clients des transports publics.

7.2. Signatures

L'initiative a recueilli 7321 signatures valables dont la provenance est la suivante:

Total du district de Neuchâtel	3316
Total du district de Boudry	1559
Total du district du Val-de-Travers	428
Total du district du Val-de-Ruz	318
Total du district du Locle	416
Total du district de La Chaux-de-Fonds	1284

8. CONCLUSIONS

8.1. Propositions

La réflexion menée par le groupe de travail a conduit à l'élaboration de deux groupes de propositions figurant dans le condensé (points 1.1 et 1.2). Afin de ne pas se répéter, ces propositions ne sont pas rappelées ici de manière détaillée, mais elles font encore l'objet de commentaires.

8.1.1. Principe relatif à l'inscription dans la loi

Le montant de l'indemnité annuelle de l'Etat doit être au minimum celui accordé au moment de l'introduction de la communauté tarifaire. Dès 2001, il doit être adapté à l'évolution des coûts.

Afin d'assurer une certaine stabilité et une continuité dans la conduite de la communauté tarifaire – notamment en matière de politique tarifaire –, les deux objectifs susmentionnés sont à inscrire dans la loi sur les transports

publics, section « communauté tarifaire ». La mise en péril possible de l'Onde Verte lors de chaque discussion budgétaire est ainsi évitée. Par ailleurs, cette disposition garantit mieux le respect de l'engagement, par voie de convention, de l'Etat envers ses partenaires.

8.1.2. Principe relatif au montant de l'indemnité

L'article 36 de la loi sur les transports publics stipule :

¹ L'Etat et les communes indemnisent les entreprises pour les coûts non couverts découlant de l'application de la convention, à raison respective - ment de 65 % et 35 %.

² La part de l'Etat est inscrite au budget annuel de fonctionnement.

La convention signée prévoyait une indemnité de 2.820.000 francs pour l'année 1992. Réduite de manière unilatérale par l'Etat, elle est aujourd'hui de 2 millions de francs, soit diminuée de 29%, alors que sont notamment intervenues, durant ces neuf dernières années, l'introduction de la TVA et des augmentations générales des tarifs des entreprises de transport participant au trafic direct suisse. Comme déjà mentionné, la diminution de l'indemnité, avec les relèvements des prix des abonnements qu'elle a provoqués en conséquence, a contribué à une perte d'attractivité de la communauté tarifaire.

Afin de garantir un système cohérent de structures tarifaires et de zones, le retour à l'indemnité de 1992 est nécessaire. Dans la mesure où des changements de prix n'interviendraient qu'en juin 2001, l'indemnité pour l'année 2001 serait d'environ 2.480.000 francs ($\frac{5}{12}$ de 2 millions de francs + $\frac{7}{12}$ de 2.820.000 francs).

8.1.3. Principe relatif à l'adaptation de l'indemnité au cours des années

Du 1^{er} mars 1991, date de l'introduction de la communauté tarifaire, au 31 juillet 2000, l'indice des prix à la consommation a progressé de 126,9 à 147,8 (base 100 en décembre 1982), traduisant une augmentation du coût de la vie de 16,5%.

Afin que l'attractivité de l'Onde Verte, concernant l'aspect tarifaire en particulier, ne s'érode pas au fil des années, il convient que clients et Etat supportent l'augmentation du coût de la vie, pour les parts respectives des recettes qu'ils apportent aujourd'hui à la communauté tarifaire. Aussi est-il nécessaire de mentionner pour l'avenir que « *la part de l'Etat est adaptée périodiquement à l'évolution de l'indice des prix à la consommation* ».

8.1.4. Principe relatif à la composition de l'organe de coordination

La communauté tarifaire dispose d'un organe de coordination, appelé « comité », qui exerce ses compétences dans les domaines fixés par la convention qui lie l'Etat et les entreprises concernées.

Aujourd'hui, l'Etat dispose d'un représentant au sein de cet organe. L'initiative de l'ATE prévoit que *«l'Etat délègue cinq personnes en veillant à une représentation équitable des régions et des éventuels groupements constitués de clients des transports publics»*. Cette manière de faire alourdirait par trop le bon fonctionnement du comité. Aussi, le groupe de travail propose-t-il la rédaction d'un article qui stipule que *«l'Etat délègue deux personnes, dont une est issue d'un groupement constitué de clients des transports publics»*.

8.1.5. Principe relatif au retrait de l'initiative

L'adoption d'un projet de décret visant à modifier la loi sur les transports publics dans le sens de la proposition N° 1, mentionnée sous chapitre 1.1 du condensé, permettrait le retrait de l'initiative de l'ATE.

Le comité de l'Onde Verte et le comité de l'ATE souhaitent vivement que cette solution soit retenue.

Dans le cas contraire, l'initiative de l'ATE serait maintenue, avec des chances objectives de succès devant le peuple, mais porteuse de dispositions – concernant le découpage en zones tarifaires – que n'agrée pas le comité de l'Onde Verte.

Personne ne sortirait vraiment gagnant de cette situation qui, au contraire, rendrait plus difficile à l'avenir la nécessaire collaboration entre les différents partenaires.

8.2. Analyse des conséquences financières

8.2.1. Incidences financières négatives

L'adoption des dispositions mentionnées dans le condensé implique, dès 2002, un retour à l'indemnité accordée par l'Etat en 1992, soit 2.820.000 francs. L'année 2001 constitue une année de transition avec une participation estimée du canton de 2.480.000 francs.

8.2.2. Incidences financières positives

Le retour à cette dépense ancienne a aussi pour conséquence une part d'effets positifs sur les finances des collectivités publiques. Quelques-unes de ces incidences sont citées ci-après, à simple titre de démarche. Il conviendrait naturellement de cerner en temps voulu tous ces aspects avec plus de rigueur.

Augmentation du rendement de l'impôt

Les directives sur la manière de remplir la déclaration d'impôt des personnes physiques précisent que les frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail sont déductibles lorsque ce lieu est notamment éloigné. Ces frais déductibles sont en général ceux correspondant aux frais effectifs des

transports publics ou, pour les utilisateurs d'un véhicule privé, aux coûts d'utilisation des transports publics (sous réserve d'exceptions pour le salarié qui apporte la preuve qu'il n'a pas de transports publics à sa disposition ou ne peut les utiliser pour raison d'infirmité, d'éloignement, d'horaire défavorable).

Les diminutions de tarifs découlant des modifications de la communauté tarifaire, conduisant à une diminution des coûts des transports publics, les frais déductibles globaux sont également diminués et la masse fiscale imposable augmente.

Ces frais de déplacement sont codés par le service des contributions sur l'annexe correspondante de la feuille d'impôts. Aujourd'hui, il n'est pas encore possible d'exploiter rapidement ces données pour déterminer précisément l'amélioration du rendement de l'impôt.

L'exemple suivant donne toutefois un ordre de grandeur des montants en jeu (base: recensement fédéral de 1990; les nombres – pas encore connus – étant vraisemblablement plus élevés en 2000).

Pour l'ensemble du canton, la population active occupée s'élève à 82.553 personnes. La part des navetteurs (qui quittent leur commune de domicile pour aller travailler) est de 33.413 personnes.

Supposons qu'un tiers des personnes domiciliées et travaillant à Neuchâtel, respectivement habitant et travaillant à La Chaux-de-Fonds, voient leurs frais de transport diminués en moyenne de 20 francs par année, la masse fiscale augmente de 190.000 francs.

Supposons que trois quarts des navetteurs quittant leur commune de domicile, voient leurs frais de transport diminués en moyenne de 40 francs par année, la masse fiscale augmente de 1.010.000 francs.

Pour ces montants, vraisemblablement en dessous de la réalité, le rendement de l'impôt augmente d'environ 240.000 francs, canton et communes confondues.

Diminution des frais de déplacement des jeunes en formation

Pour l'année scolaire 1998-1999, les écoles du secondaire inférieur et supérieur, les écoles professionnelles, etc. (sans l'Université) comptaient environ 14.300 élèves. Les frais de déplacement d'une partie des élèves sont pris en charge, totalement ou partiellement, par les collectivités publiques. Une économie moyenne de 5 francs, par élève et par année, conduit à une économie globale de 71.500 francs. Une fois encore, il s'agit d'un ordre de grandeur qui peut être affiné à la hausse ou à la baisse après étude plus détaillée.

Diminution des coûts sociaux du trafic

L'appréciation des coûts et les avantages des différents modes de transport touchent également d'autres domaines: santé humaine, patrimoine naturel,

ressources naturelles, patrimoine culturel, consommation de sol, dommages matériels, climat, etc.

En améliorant les prestations de la communauté tarifaire, c'est aussi un des instruments visant à un report modal du trafic privé vers le transport en commun qui devient plus efficace. Les coûts sociaux du trafic, pour beaucoup à charge des collectivités publiques, diminuent sans pouvoir être chiffrés dans le cas précis.

TABLE DES MATIÈRES

du rapport du groupe de travail «comité de l'Onde Verte / comité de l'ATE» au Conseil d'Etat relatif à l'initiative populaire cantonale « Pour que l'Onde reste Verte »

	<i>Pages</i>
1. CONDENSÉ ET PROPOSITIONS	19
1.1. Proposition N° 1	20
1.1.1. Indemnité de l'Etat	20
1.1.2. Composition de l'organe de coordination de l'Onde Verte	20
1.2. Proposition N° 2	21
1.2.1. Découpage en zones	21
1.2.2. Abonnement de base	21
1.2.3. Nouveau barème des prix	21
1.2.4. Autres mesures	22
1.3. Incidence financière et attractivité de la communauté tarifaire	22
1.4. Retrait de l'initiative « Pour que l'Onde reste Verte »	23
2. REPÈRES CHRONOLOGIQUES	23
2.1. Introduction de la communauté tarifaire Onde Verte	23
2.2. Première modification importante de la communauté tarifaire Onde Verte	24
2.3. Initiative populaire cantonale « Pour que l'Onde reste Verte » .	24
2.4. Délais	24
2.5. Dialogue	25
2.5.1. Démarche de l'ATE	25
2.5.2. Démarche du Département de la gestion du territoire et du comité de l'Onde Verte	25
2.5.3. Rapport final	26
3. GROUPE DE TRAVAIL	26
3.1. Composition	26
3.2. Mandat	26
3.3. Rédaction du rapport	27
4. ELÉMENTS STATISTIQUES	27
4.1. Evolution de l'indemnité de l'Etat	27
4.2. Evolution des prix des abonnements	28
4.3. Evolution des titres de transports vendus	29
4.4. Analyse	29
5. AUTRES COMMUNAUTÉS TARIFAIRES DE SUISSE	30
5.1. Généralités	30
5.2. Découpage en zones	30

5.3.	Prix des abonnements	30
5.4.	Taux de subventionnement	30
6.	DÉFINITION DES OBJECTIFS DE L'ONDE VERTE	31
6.1.	Rappel des objectifs de base	31
6.1.1.	Objectif général	31
6.1.2.	Objectifs particuliers de la promotion des transports publics ..	31
6.1.3.	Actualisation des objectifs précités	32
6.2.	Nouveaux objectifs	32
7.	INITIATIVE « POUR QUE L'ONDE RESTE VERTE »	33
7.1.	Texte	33
7.2.	Signatures	34
8.	CONCLUSIONS	34
8.1.	Propositions	34
8.1.1.	Principe relatif à l'inscription dans la loi	34
8.1.2.	Principe relatif au montant de l'indemnité	35
8.1.3.	Principe relatif à l'adaptation de l'indemnité au cours des années	35
8.1.4.	Principe relatif à la composition de l'organe de coordination ..	35
8.1.5.	Principe relatif au retrait de l'initiative	36
8.2.	Analyse des conséquences financières	36
8.2.1.	Incidences financières négatives	36
8.2.2.	Incidences financières positives	36