

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

- a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton
- b) d'un projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER

(Du 12 février 2013)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Le refus par le peuple neuchâtelois du RER-TransRUN, le 23 septembre 2012, a marqué comme un coup d'arrêt dans la stratégie de développement du canton de Neuchâtel. Cette nouvelle infrastructure de transports, présentée comme le symbole d'un nouveau projet de société pour notre canton, devait contribuer à concrétiser le projet d'une agglomération unique et les liens étroits entre elle et les régions. Elle devait aussi répondre aux objectifs de rayonnement externe du canton, améliorer ses connexions vers l'extérieur, favoriser le développement d'une mobilité durable à l'intérieur et créer les conditions de nouvelles réformes des structures publiques. Son rejet ne résout évidemment pas les problèmes de mobilité du canton, dont certains axes sont proches de la saturation.*

*Le Conseil d'Etat a, après cette votation, invité les différents acteurs (parlementaires fédéraux, représentants des villes et de l'ACN, membre du comité TransRUN-Non) à se retrouver pour discuter des options à envisager pour améliorer la mobilité dans le canton. Ces échanges ont été constructifs et nous saluons le bon état d'esprit qui a régné lors des discussions.*

**Le Conseil d'Etat, comme l'ensemble des partenaires consultés depuis ce refus, est par ailleurs toujours convaincu qu'il faut renforcer la position du canton par rapport à nos voisins directs et indirects en constituant une seule agglomération polycentrique autour des trois villes, en y associant l'ensemble des communes urbaines et en soignant les liens avec les régions, selon la vision développée dans le rapport "Un canton, une vision" (07.049).**

*Cette volonté semble également partagée par une majorité de la classe politique neuchâteloise, y compris les représentants des opposants au projet rejeté par le peuple.*

Lors de sa séance du 5 décembre 2012, votre Autorité a adopté la motion PopVertsSol "TransRUN: et après?" (12.155), avec le soutien de tous les groupes. Cette motion charge le Conseil d'Etat de "confirmer ou infirmer qu'il n'y a d'alternative crédible au projet TransRUN-RER [...] et d'établir les scénarii envisageables pour la modernisation de la ligne actuelle [...]".

Devant la volonté politique quasi unanime de ne pas se contenter d'un simple assainissement de la ligne ferroviaire entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, **le Conseil d'Etat souhaite présenter un nouveau projet de mobilité pour tout le canton, fruit d'un large consensus et permettant de concrétiser les volontés de développement du canton et de ses régions.** Il a déjà entrepris le réexamen de la situation actuelle et le démarrage de certaines études techniques. Par ailleurs, le gouvernement a eu des contacts avec la Confédération et les CFF, desquels est notamment ressorti que toute contribution fédérale substantielle n'était pas encore perdue, pour autant que le Conseil d'Etat présente rapidement un nouveau projet avant la fin de 2014.

Les études prévues par le Conseil d'Etat se dérouleront en plusieurs phases qui devraient permettre de présenter un nouveau projet en automne 2014 et conduire à une décision politique en 2015. Elles partent du constat suivant: les objectifs en matière de mobilité en transports publics fixés dans le plan directeur cantonal des transports, — et qui sont également à la base du projet d'agglomération du RUN — en particulier la cadence au quart d'heure entre les trois villes, ne peuvent être atteints qu'avec des investissements conséquents, de l'ordre du milliard de francs (et ceci quelle que soit la variante retenue). La majorité de la population ayant notamment trouvé cet investissement trop important, il convient de déterminer si ces objectifs peuvent être atteints différemment par étapes. Ce projet de mobilité globale pour l'ensemble du canton intégrera également la desserte fine en transports publics et l'accès à ces derniers pour le trafic individuel et la mobilité douce. Les aspects techniques seront accompagnés d'un processus politique associant les communes de l'agglomération et des régions, le souhait du Conseil d'Etat étant de voir ce nouveau projet de mobilité globale perçu comme une contribution aux stratégies de développement du canton et de ses régions.

Les phases d'études proposées sont les suivantes:

- La première phase servira ainsi à **définir des priorités et des étapes** en termes de mobilité et à proposer des variantes d'offre et de développement des infrastructures, basées sur des stratégies approuvées en termes de développement territorial et de mobilité (plans directeurs cantonaux). A cette fin, une large consultation sera menée, en particulier auprès des communes, des usagers et des opposants au RER-TransRUN.
- La deuxième phase servira à **approfondir les variantes retenues**, afin d'offrir au pouvoir politique les éléments qui lui permettront de n'en retenir plus qu'un minimum pour la suite du processus de décision politique.
- En principe, la troisième et dernière phase devrait être celle allant de la **rédaction du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à la décision politique** (avec une éventuelle **votation populaire**). Si nécessaire, une phase supplémentaire comprenant des études plus poussées, avec sondages géologiques, sera menée avant cette dernière phase, repoussant alors de facto la décision politique d'un an et demi à deux ans.

Les études de financement des infrastructures seront menées en parallèle aux deux premières phases. La question de la création d'un fonds et du préfinancement de ces infrastructures sera également traitée.

*Une communication active / interactive, non seulement sur le projet mais sur les enjeux de mobilité en général et destinée à la population, sera mise en place au plus tard dès la fin de la première phase.*

*Afin de pouvoir présenter un projet fédérateur, le Conseil d'Etat entend intégrer les différents partenaires dans le processus des études. Les commissions régionales des transports (CRT), le réseau urbain neuchâtelois (RUN) et des représentants des opposants au TransRUN sont ainsi invités à collaborer étroitement aux études. Les organes d'accompagnement politiques et stratégiques seront également composés dans ce sens. Le Grand Conseil sera associé via ses commissions compétentes.*

*Il est actuellement impossible de connaître le montant nécessaire pour mener toutes ces études, celui-ci dépendant des résultats des phases 1 et 2 et de décisions politiques prises lors de ces phases.*

*Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil d'approuver, dans un premier temps, le projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la première phase des démarches et études en vue d'un projet que l'on décrira dans ce rapport sous le nom de nouveau projet de mobilité dans le canton. Ce crédit doit aussi servir, pour partie, à financer le mandat confié à l'association RUN, laquelle joue un rôle important dans l'animation des régions et la conduite du projet d'agglomération, qui est actuellement en phase d'examen auprès de la Confédération et auquel est intimement lié le projet de modernisation de l'infrastructure de transports publics. Le gouvernement sollicitera à l'automne prochain un crédit complémentaire pour la suite des études.*

*Dans ce même rapport, le Conseil d'Etat propose à votre autorité d'abroger la loi sur les fonds RER du 22 mai 2012. Cette loi, qui s'appuyait sur l'article 44a de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (RER), n'a plus de raison d'être, puisque cet article a été refusé par le peuple le 23 septembre 2012.*

## **1. PROPOSER DES SOLUTIONS AUX PROBLÈMES DE MOBILITÉ**

Présenté comme le support d'une stratégie de développement basée sur le regroupement des forces, le rayonnement extérieur du canton, la poursuite de ses réformes internes et l'essor d'une mobilité durable, le projet de RER-TransRUN a été, rejeté lors de la votation populaire du 23 septembre 2012. Ce refus ne résout évidemment pas les problèmes de mobilité auxquels notre canton va devoir faire face.

Le Conseil d'Etat, comme l'ensemble des partenaires consultés depuis lors, est par ailleurs toujours convaincu qu'il faut renforcer la position du canton en constituant une seule agglomération polycentrique autour des trois villes, avec l'ensemble des communes urbaines, et en soignant les liens entre cette agglomération et les régions, selon la vision développée dans le rapport "Un canton, une vision" (07.049). Cette volonté semble également partagée par une majorité de la classe politique neuchâteloise y compris les opposants au projet rejeté en septembre dernier.

La volonté politique est ainsi quasi unanime de ne pas se contenter d'un simple assainissement de la ligne ferroviaire entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds et d'étudier un nouveau projet de mobilité dans le canton basé sur le développement des transports publics et sur un réseau ferroviaire performant. En adoptant la motion du groupe PopVertsSol "TransRUN: et après?" (12.155), le Grand Conseil a chargé le Conseil d'Etat de consacrer le solde du crédit d'étude de 6,6 millions de francs, qui avait été accordé

pour les études de l'avant-projet du TransRUN, aux études des alternatives au RER-TransRUN.

Par ailleurs, une initiative populaire a été lancée par l'association "Le Haut veut vivre". Elle demande le financement, la réalisation et la mise en service avant 2025 d'une liaison ferroviaire rapide reliant Le Locle à Neuchâtel. Son temps de parcours devrait être de moins de 17 minutes entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, avec une cadence possible à 15 minutes. Cette initiative va probablement aboutir et devra donc être traitée. Selon les informations parues dans les médias cantonaux, il n'est pas exclu que cette initiative soit déposée le 1<sup>er</sup> mars prochain à l'issue de la marche commémorative, et donc qu'à terme la population neuchâteloise s'exprime une nouvelle fois par les urnes.

Fort de ces constats et une unanimité semblant se dégager quant aux objectifs à atteindre, le Conseil d'Etat souhaite lancer sans tarder les démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité pour tout le canton, fruit d'un large consensus, et qu'il entend présenter d'ici l'automne 2014. Avec l'appui de toutes les parties associées aux réflexions depuis septembre 2012, le Conseil d'Etat considère que la modernisation du réseau ferroviaire du canton constitue la pierre angulaire de ce nouveau projet, à concevoir néanmoins comme un système où les différents modes de transport se complètent.

Outre les retards pris dans notre canton dans le domaine de l'infrastructure ferroviaire, qui justifient aujourd'hui aux yeux de tous sa modernisation, tous s'accordent pour considérer aussi que le développement du rail est le mieux à même de réaliser les objectifs de connexion aux réseaux nationaux et internationaux, d'absorber une clientèle croissante et d'éviter une consommation excessive d'espace à l'intérieur des localités et les effets d'engorgement à l'entrée de celles-ci.

L'option d'un nouveau concept de mobilité organisé autour d'une infrastructure ferroviaire modernisée peut ainsi être confirmée.

## **2. POSITIONS DE LA CONFEDERATION ET DES CFF**

Une délégation neuchâteloise a rencontré le 12 novembre 2012 une représentation fédérale, présidée par Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard, laquelle était accompagnée notamment de la directrice de l'Office du développement territoriale (ARE), Mme Maria Lezzi, ainsi que du directeur suppléant de l'Office fédéral des transports (OFT), M. Pierre-André Meyrat. Notre délégation était composée des conseillers d'Etat Philippe Gnaegi, président du Conseil d'Etat et Claude Nicati, chef du Département de la gestion du territoire, des parlementaires neuchâtelois à Berne Didier Berberat, Laurent Favre, Jacques-André Maire et Yvan Perrin, des représentants des Villes Olivier Arni, conseiller communal à Neuchâtel, Laurent Kurth, alors conseiller communal à La Chaux-de-Fonds et Christian Mermet, conseiller communal à Val-de-Travers et représentant de l'Association des communes neuchâteloises (ACN), ainsi que de deux membres du comité TransRUN-Non, Bernard Schumacher et Raymond Clottu.

La détermination neuchâteloise de maintenir le projet d'agglomération polycentrique a été réaffirmée, ainsi que la volonté d'étudier une alternative au RER-TransRUN plutôt que de se contenter d'un simple assainissement de la ligne existante entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. La délégation cantonale a ainsi demandé à la Confédération de retarder autant que possible l'assainissement de la ligne existante entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Elle a par ailleurs sollicité une contribution fédérale pour l'assainissement du goulet de Vauseyon.

Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard a salué l'unité affichée par la délégation cantonale et a souligné qu'il appartenait aux Neuchâteloises et Neuchâtelois d'apporter de nouvelles propositions, ceci dans les deux ans à venir afin de ne pas perdre le bénéfice des fonds liés à la rénovation de la ligne actuelle. Si la concrétisation d'un RER neuchâtelois ne pouvait pas entrer dans la phase de financement 2015-2018 des projets d'agglomérations, elle devrait être intégrée dans une étape ultérieure dont le financement doit encore être débattu au Parlement fédéral, mais sans garantie de sa part.

A la suite de cette rencontre, le Conseil d'Etat a écrit au directeur général des CFF pour solliciter une rencontre afin d'évoquer l'avenir. Par lettre du 10 décembre 2012, le directeur général des CFF a répondu favorablement à cette demande, en saluant la volonté de rechercher des solutions pour l'avenir de la ligne entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds aussi bien avec des partisans que des adversaires du TransRUN. Il a désigné Philippe Gauderon, chef CFF Infrastructure, pour conduire la délégation des CFF. La rencontre a eu lieu le 8 février 2013. L'entreprise CFF se tient à disposition du canton pour une nouvelle collaboration technique dans la recherche de solutions ferroviaires innovantes. Dans l'intervalle, conformément au mandat de la Confédération, elle doit lancer les études d'assainissement de la ligne existante. Les frais d'étude pour les années 2013 et 2014, soit le temps à disposition du canton pour présenter un nouveau projet de mobilité, sont modestes en regard des coûts des travaux d'assainissement des tunnels qui doivent débiter en 2015. Il est important de pouvoir tenir le délai de 2 ans convenu avec Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard.

### **3. CONTRIBUTIONS FEDERALES: DES OPPORTUNITES SUBSISTENT**

Le délai de deux ans fixé par Mme Doris Leuthard a aussi probablement une certaine importance pour une contribution financière via le fonds d'infrastructure pour les projets d'agglomération. En effet, par chance peut-être pour notre canton, le processus a pris du retard du côté de la Confédération en raison, semble-t-il, du grand nombre de dossiers reçus. Une contribution financière à un nouveau projet de mobilité dans le canton n'est donc pas complètement exclue si les délais décrits ci-dessus sont respectés, étant précisé que l'augmentation du nombre de dossiers prêts à être réalisés ne joue pas en faveur d'un quelconque projet cantonal neuchâtelois.

Si l'Office fédéral des transports (OFT) a exclu jusqu'alors toute contribution financière pour la suppression du goulet de Vauseyon, une ouverture pourrait exister actuellement pour un soutien dans le cadre du projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF). Cette ouverture s'explique notamment par la fixation de nouvelles priorités du côté de la Confédération. Il est cependant beaucoup trop tôt pour partir du principe que la suppression de ce goulet ne serait pas totalement à la charge du canton.

Quant à la contribution des CFF, le principe de transférer les éventuelles économies de l'assainissement de la ligne entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds sur un nouveau projet ne semble pas devoir être remis en question, à la condition que le projet soit agréé par les CFF et l'OFT. Ceci fera l'objet de discussions entre le canton et ces deux entités. Son montant dépendra aussi des moyens financiers déjà engagés par les CFF pour des études et/ou travaux d'assainissement de la ligne au moment de la future décision cantonale. A priori, ces moyens engagés devraient être relativement modestes les deux, voire les trois prochaines années, les dépenses concernant essentiellement des études et pourraient se concentrer sur des parties de ligne qui existeront quelle que soit la variante retenue.

Il est ainsi nécessaire de démarrer au plus tôt les études d'un nouveau projet de mobilité dans le canton, afin d'avoir une chance de respecter le délai fixé par Mme Doris Leuthard et surtout d'obtenir des contributions substantielles de la Confédération et des CFF. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a accordé le 19 décembre 2012 un crédit supplémentaire de 390.000 francs pour le démarrage immédiat des études (voir chapitre 6 ci-après).

#### **4. UN DÉVELOPPEMENT PAR ETAPES**

Il convient d'abord de rappeler que le RER-TransRUN a été conçu de manière à répondre au mieux aux objectifs fixés dans la "Conception directrice des transports collectifs", adoptée par le Grand Conseil le 2 octobre 2000, et qui a servi de base à l'élaboration du plan directeur des transports d'octobre 2007 (PDT) et au projet d'agglomération du RUN (PA RUN).

Les objectifs d'offre fixés dans le PDT et le PA RUN — en particulier la cadence au quart d'heure entre les trois villes, indispensable dès lors que l'on entend organiser le canton autour d'une seule agglomération — ne peuvent être atteints qu'avec des investissements conséquents, de l'ordre du milliard de francs, et ceci quelle que soit la variante retenue (nouvelle ligne ou amélioration de la ligne existante entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds). Le Conseil d'Etat a entendu la population, qui a notamment trouvé cet investissement trop important. Il convient ainsi d'examiner si, dans le développement de l'offre et de l'infrastructure, des étapes sont envisageables.

Le Conseil d'Etat a également entendu le souci de certaines communes ou régions du canton de voir leur desserte par les transports publics péjorée. Ces préoccupations doivent trouver des réponses satisfaisantes et le programme de développement de la mobilité doit à l'avenir également encore mieux intégrer la desserte fine du territoire cantonal par les transports collectifs. Les évolutions envisagées doivent en outre venir en appui aux programmes de développement voulu par les régions et en faciliter la concrétisation.

Enfin, la conception du nouveau projet et les modalités de son financement devront mettre davantage en évidence et rendre plus facilement perceptible la logique d'un véritable réseau cantonal, dont l'efficacité d'ensemble profite à chacun. Les modalités de financement qui seront retenues devront ainsi contribuer à cette perception cantonale et globale du projet.

Il s'agira ainsi de trouver un large consensus autour d'un nouveau projet, en intégrant notamment les communes et les régions, les usagers et les opposants au RER-TransRUN, et ceci dès le début des réflexions.

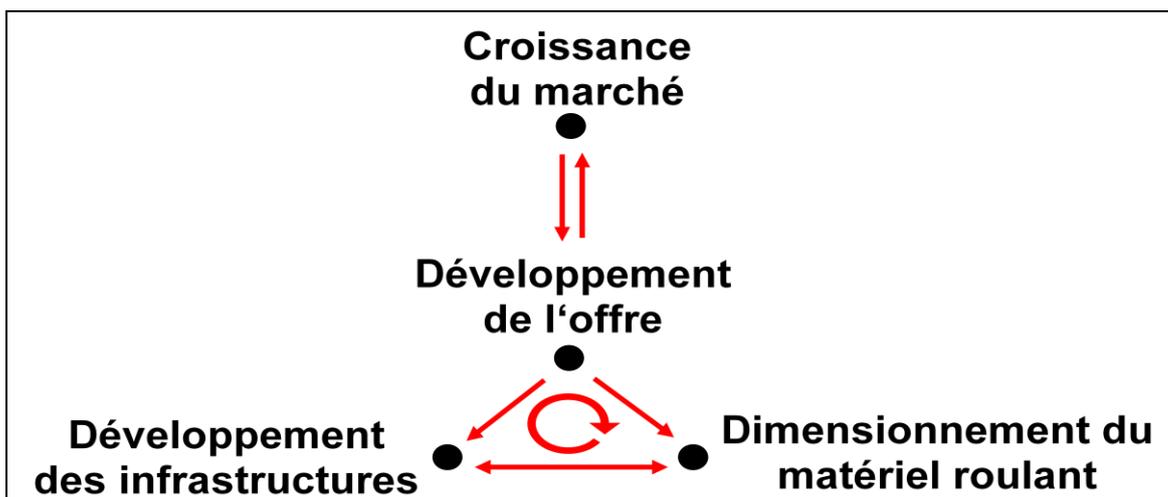
Relevons encore que si la cadence au quart d'heure entre les trois villes est importante pour que celles-ci ne forment qu'une seule agglomération, cette cadence peut être développée par étapes. Les agglomérations lausannoises et genevoises, bien plus peuplées que l'agglomération neuchâteloise, n'ont pour l'heure, et pour quelques années encore, qu'une cadence à la demi-heure, mais leur système permet une augmentation de celle-ci.

## 5. DEROULEMENT DES DEMARCHES ET ETUDES

En matière de développement des infrastructures ferroviaires en Suisse, le point de départ est en général l'évolution de la demande de transports, qui se base sur les stratégies de développement territorial. Sur cette base, un concept d'offre est élaboré, qui implique un choix de matériel roulant et un développement des infrastructures. Le système est développé et optimisé, souvent de manière itérative, afin d'offrir le meilleur rapport coût-utilité.

Les études d'un nouveau projet de mobilité dans le canton s'appuient ainsi sur le schéma de la figure 1 ci-dessous.

Figure 1: Développement des infrastructures ferroviaires



L'organisation des études est présentée dans le document ci-joint et prévoit les cinq axes de travail suivants (voir annexe 1):

- Axe 1: marché, offre, horaire, au service d'un projet de développement du canton et de ses régions
- Axe 2: matériel roulant
- Axe 3: infrastructure
- Axe 4: financement
- Axe 5: communication

**L'axe 1** devra d'abord déterminer la demande de déplacement et son évolution en lien avec la stratégie de développement souhaitée pour le canton et ses régions, afin de mettre en évidence les besoins prioritaires de développement de la mobilité, tant pour les liaisons internes qu'externes au canton. Outre les données sur la demande actuelle, les analyses se baseront sur le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire (PDC) et sur les programmes de développement des régions pour évaluer la croissance du marché. Les problèmes de saturation sur les réseaux ferroviaires et routiers seront également pris en compte, de même que les besoins liés à la formation des écoliers et étudiants. Sur ces bases, des concepts d'offre et des études d'horaires seront élaborés et permettront de mettre en évidence les besoins en infrastructures et les caractéristiques du matériel roulant. Les variantes d'offre à retenir pour la suite des études pourront alors être décidées, en particulier sur la base de considérations financières et socio-économiques.

Parmi les partenaires consultés depuis la votation du 23 septembre, personne ne considère que le principe d'une "ossature" ferroviaire de base, alimentée par d'autres modes de transports, doit être remis en question. Jouissant d'une infrastructure propre, desservant sans encombre le cœur des localités, évitant l'occupation massive d'espaces publics dans les localités et capable d'absorber d'importants volumes de voyageurs, l'infrastructure ferroviaire est aussi la mieux à même de relier le canton de façon performante aux réseaux nationaux et internationaux.

Dans une deuxième étape (voir ci-dessous), l'axe 1 comprendra l'étude de la desserte fine en transports publics du canton, mais également l'accès aux transports publics pour les transports individuels (parkings d'échange, stationnement pour les deux-roues, cheminements piétons). Le PDC, le PDT, le PA RUN et les programmes de développement régionaux serviront de base.

**L'axe 2** devra vérifier que le matériel roulant souhaitable du point de vue de l'offre soit apte à circuler sur le réseau cantonal (performances en traction et au freinage) et optimal du point de vue des infrastructures (notamment la longueur des quais). Il devra également en calculer les coûts de fonctionnement au niveau de l'exploitant du trafic (dont les coûts non couverts sont pris en charge par les collectivités publiques).

**L'axe 3** étudiera et estimera les coûts des infrastructures nécessaires. Il y aura vraisemblablement au moins deux familles de variantes: la première prévoyant l'assainissement et l'amélioration de la ligne ferroviaire existante entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, la deuxième son remplacement par une ligne directe.

**L'axe 4** s'attachera au financement du projet, avec les aspects suivants:

- les contributions de la Confédération et des CFF;
- le financement de la part cantonale (y compris le préfinancement).

Le principe et la quotité de la contribution sollicitée des communes devront être discutés, de façon à favoriser la perception d'un véritable système/réseau cantonal au service de tout le canton et de chacun de ses habitants, plutôt qu'une lecture dans laquelle chacun examine ce qu'il paiera et les améliorations apportées uniquement sur le territoire de sa commune.

Quant à **l'axe 5**, il vise à mettre en place une communication permettant notamment à la population d'appréhender les enjeux globaux de mobilité auxquels est confronté notre canton, de suivre et de comprendre le processus de choix parmi les variantes de nouveaux projets, et de connaître le projet qui pourrait lui être proposé. Il s'agira non seulement de communiquer mais aussi d'entendre les avis des usagers et de la population en général. Cette communication devra débuter rapidement.

Le déroulement proposé pour les études jusqu'à une décision politique quant au projet à réaliser comporte plusieurs phases, dont les grandes lignes sont décrites ci-dessous.

### **Phase 1: révision de l'offre de transports publics**

Comme mentionné plus haut, les objectifs en matière d'offre fixés dans le PDT doivent être rediscutés et des priorités doivent être fixées, respectivement des étapes définies. Cette révision est effectuée en collaboration avec les commissions régionales des transports (CRT) et en coordination avec le projet d'agglomération du RUN et le développement territorial, au sens du PDC et des programmes régionaux. Si nécessaire, le PDT sera adapté ultérieurement.

Durant cette phase, les travaux suivants sont également menés:

- la définition de concepts d'offre pour la desserte de l'ensemble du canton, soit en particulier les cadences et les temps de parcours;
- l'étude des horaires ferroviaires pour les différents concepts d'offre;
- l'étude du matériel roulant optimal à engager pour le trafic régional des voyageurs;
- les études préliminaires sommaires des infrastructures ferroviaires correspondant aux différentes variantes d'offre (avec estimation des coûts à +/- 50%);
- la négociation avec les CFF et la Confédération de principes quant à des contributions financières;
- l'étude du financement de la part cantonale et en particulier une proposition pour le préfinancement des investissements;
- le concept de communication;
- la coordination avec le projet d'agglomération 2<sup>ème</sup> génération du RUN et les programmes de développement des régions par un mandat direct à l'association RUN pour l'année 2013.

A la fin de cette phase, le Conseil d'Etat valide, après concertation des commissions du Grand Conseil et des autres partenaires associés, les variantes d'offre et d'infrastructures à retenir pour la suite des études.

Cette phase devrait s'achever à la fin de l'automne prochain.

## **Phase 2: avant-projet sommaire des variantes retenues**

Des études techniques plus poussées des infrastructures des variantes retenues à l'issue de la phase 1 seront menées, sous la forme d'avant-projets sommaires (avec estimation des coûts à +/- 30%).

Durant cette phase, les activités suivantes seront également effectuées:

- les contributions financières des CFF et de la Confédération seront fixées, respectivement estimées;
- la desserte fine en transports collectifs dans les différents districts sera étudiée;
- les travaux relatifs au financement de la part cantonale seront achevés.

A la fin de cette phase, le Conseil d'Etat, appuyé par les commissions du Grand Conseil et par les groupes d'accompagnement mis en place, décidera de la nécessité d'approfondir les études d'une ou deux variantes au niveau d'un avant-projet détaillé (phase 3 ci-dessous) ou de passer directement à la phase d'approbation politique (phase 4 ci-après).

La durée et le coût de cette phase dépendront beaucoup des résultats des études de la phase 1. Nous estimons qu'elle devrait s'achever en automne 2014.

### Phase 3: avant-projet

Pour autant que cela soit nécessaire pour l'approbation politique, un avant-projet détaillé des infrastructures sera élaboré pour la ou les variantes retenues à l'issue de la phase 2 (avec estimation des coûts à +/- 20%). Cette phase nécessiterait un volume d'études important (plusieurs millions de francs). Des reconnaissances géologiques devraient probablement être réalisées (par exemple des sondages). Sa durée serait ainsi de 18 à 24 mois. Il va de soi que, par respect du principe d'économicité, toutes les informations qui pourraient être reprises des études menées pour le projet RER-TransRUN le seront. .

Dans la planification actuelle, il est fait l'hypothèse qu'il pourra être renoncé à cette phase, par exemple parce que les études menées jusque là sont suffisantes pour engager la phase 4.

Ainsi, il serait possible de présenter à la Confédération un nouveau projet de mobilité dans un délai de deux ans. Un tel projet pourrait en principe encore être intégré dans le programme d'agglomération, dont la discussion politique aura lieu à partir de 2015 (voir chapitre 3 ci-avant).

### Phase 4: processus de décision politique

Il s'agit de la phase allant de la rédaction du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à la décision politique quant au projet de mobilité à réaliser. Cette décision politique pourrait faire l'objet d'une votation populaire, qui devrait avoir lieu en principe et au mieux en automne 2015. Le processus d'approbation politique sera précisé après la phase 1.

## 6. FINANCEMENT

Il est actuellement impossible de donner un montant crédible pour toutes les études nécessaires, le volume de ces études dépendant des travaux des phases 1 et 2 (voir chapitre 5 ci-avant) et de décisions politiques. Plusieurs accords de crédits sont ainsi prévus, avec pour premier objectif un déroulement rapide des études du nouveau projet de mobilité dans le canton, et pour deuxième objectif un engagement judicieux des moyens financiers. Ces accords de crédits sont les suivants:

- **crédit supplémentaire de 390.000 francs au 1<sup>er</sup> janvier 2013 pour le démarrage de la phase 1 selon le chapitre 5 ci-dessus.** Ce crédit a été accordé par le Conseil d'Etat le 19 décembre 2012 afin de ne pas retarder le démarrage des études; il est compensé par la rubrique 363 408 "Subvention d'exploitation TransRUN SA" au service cantonal des transports (SCTR) budgétisée à hauteur de 1.055.000 francs et qui correspond au montant prévu en 2013 au compte de fonctionnement pour le RER-TransRUN. Une nouvelle rubrique 36 sera ouverte pour permettre de présenter la nouvelle affectation des moyens en toute transparence;
- **crédit supplémentaire de 1.000.000 francs (incluant le premier crédit accordé par le Conseil d'Etat) sur la nouvelle rubrique et permettant la poursuite des études de la phase 1 et la coordination avec le projet d'agglomération RUN et les programmes de développement régionaux.** La libération de ce crédit est demandée dans le cadre du présent rapport. La compensation se fera également par le biais de la rubrique 363 408 (voir ci-dessus). La démarche en deux étapes n'est pas habituelle selon la loi sur les finances, mais elle est rendue exceptionnellement indispensable

par la nécessité de mener les études au plus vite. Par ailleurs, elle traduit une volonté politique quasi-unanime;

- **crédit cadre pour le financement des études des phases 2 et 4 (partant du principe que la phase 3 ne sera pas nécessaire)**. Un rapport sera soumis au Grand Conseil, en principe en automne 2013. Comme mentionné plus haut, il est extrêmement difficile de donner à ce jour un montant pour ce crédit, qui pourrait se trouver dans une fourchette allant de 1,5 à 3 millions de francs.

Si nécessaire, un crédit sera demandé pour la phase 3.

Le solde du crédit d'engagement pour les études de l'avant-projet du TransRUN non versé à ce jour (environ 665.000 francs) ne sera pas utilisé, faute de base légale.

Le crédit demandé par le présent rapport est un **crédit de fonctionnement**, car il s'agit d'études exploratoires ne pouvant en aucun cas être activées au bilan de l'Etat.

A noter que, comme l'exige la directive concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires du 22 décembre 2010 au chiffre 4.11, les études réalisées pour l'ancien projet ont été entièrement amorties à fin 2012 (soit un solde de 4,2 millions de francs).

## 7. ORGANISATION

Les discussions conduites par le Conseil d'Etat avec d'une part le groupe de suivi politique et d'autre part avec le Conseil d'administration de la société TransRUN SA mettent en évidence:

- que les compétences techniques de la société TransRUN SA ne sont pas remises en cause et seront précieuses pour mener les études décrites dans le présent rapport dans les délais prescrits;
- que cette société, et en particulier les personnes composant ses organes, ont fait leurs preuves comme partenaires de la Confédération et des CFF et qu'elles sont reconnues comme telles;
- que les buts et le nom de la société doivent être modifiés en fonction des nouvelles démarches envisagées;
- que la structure d'une SA est adaptée à la conduite technique d'un tel projet (par exemple Alp Transit Gotthard AG);
- que cette forme de conduite du projet permet aussi d'optimiser les coûts (voir rapport 12.016, chapitre 26, pp. 68ss).

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat envisage de confier les études techniques décrites ci-dessus à une société anonyme issue de la société existante, étant précisé que la mise sur pieds, ex nihilo, d'une nouvelle structure prendrait du temps et péjorerait les chances de respecter les délais impartis par la Confédération.

La coordination avec le projet d'agglomération et les programmes de développement régionaux est assurée par le RUN et c'est pourquoi une partie du financement requis lui est dévolu. Actuellement, les premières études sont élaborées par TransRUN SA, en étroite collaboration avec le service cantonal des transports (SCTR).

En ce qui concerne l'accompagnement politique et stratégique du projet, le Conseil d'Etat souhaite intégrer largement les différentes sensibilités. Outre l'actuelle commission TransRUN du Grand Conseil qui a souhaité être associée au développement du nouveau projet, il souhaite mettre sur pied, voire confirmer, les deux organes suivants:

- un comité stratégique ou groupe de suivi politique;
- un comité de pilotage.

Le comité stratégique devrait intégrer largement les différentes sensibilités de notre canton, notamment les parlementaires fédéraux, des représentants des communes et de l'association "TransRUN-non". Ce comité est un organe consultatif. Par contre, ses propositions et remarques doivent être traitées. Il se réunit à chaque étape importante du projet, en particulier avant chaque décision sur les thèmes suivants:

- scénarios d'offres retenus pour la suite des études;
- variantes de développement des infrastructures retenues;
- contributions financières des CFF et de la Confédération;
- financement et préfinancement de la part cantonale des infrastructures;
- concept de communication.

Le comité de pilotage (COFIL) est un organe de conduite politique et stratégique. Il est composé aujourd'hui, d'une délégation du Conseil d'Etat, de représentants des villes et des régions ainsi que des techniciens en charge du projet. Il est responsable du traitement des propositions et remarques faites par le comité stratégique.

Il se réunit régulièrement pour suivre l'avancement des travaux et en particulier lors de chaque étape décisive du projet. Rappelons néanmoins que la responsabilité du dossier appartient au Conseil d'Etat. C'est pourquoi certaines décisions du COFIL lui seront soumises.

Afin de traiter les aspects opérationnels, un groupe de coordination est également constitué. Il réunit la direction du projet et des représentants des services cantonaux des transports, de l'aménagement du territoire, voire des ponts et chaussées, du RUN, des services techniques des communes, des CFF et de la Confédération (en fonction des besoins). C'est l'organe de coordination entre les projets liés à la mobilité. Il a notamment les tâches suivantes:

- préparer les propositions qui seront soumises au COFIL ainsi que les séances du comité stratégique;
- coordonner le traitement des demandes du comité stratégique et du COFIL;
- coordonner les études des dossiers en lien avec la mobilité.

Il se réunit régulièrement pour suivre l'avancement des travaux et en particulier avant chaque séance du Comité stratégique et du COFIL.

## **8. ABROGATION DE LA LOI SUR LE FONDS RER**

Dans le rapport du Conseil d'Etat "Agglomération et RER neuchâtelois" (12.016), les trois décisions suivantes étaient soumises au Grand Conseil:

- le lancement du projet de réforme des institutions, en approuvant par décret la proposition faite en ce sens par le Conseil d'Etat;

- l'inscription transitoire dans la Constitution de la réalisation du réseau express régional (RER) neuchâtelois, afin que le peuple puisse se prononcer sur ce projet;
- la création de la loi sur le fonds RER neuchâtelois, destiné à financer la part cantonale des investissements et dont l'entrée en vigueur était fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Le peuple a refusé la norme constitutionnelle le 23 septembre 2012. Suite à ce vote, la loi sur le fonds RER – qui prévoit notamment la constitution d'un fonds dans le but de financer la réalisation du RER neuchâtelois, ainsi que les montants à charge de l'Etat et des communes nécessaires à l'alimentation de ce fonds – n'a plus sa raison d'être. Il est nécessaire d'abroger formellement cette loi. Tel est le but du projet de loi qui vous est soumis.

Néanmoins, les réflexions sur le financement des infrastructures ferroviaires faites dans le cadre de ce rapport (12.016) serviront de base pour les études du financement du nouveau projet de mobilité dans le canton.

En ce qui concerne le décret prévoyant le lancement du projet de réforme des institutions, approuvé par le Grand Conseil, celui-ci demeure en vigueur. Le Conseil d'Etat informera votre autorité des suites qu'il entend donner à ce décret au début de la prochaine législature.

## **9. MOTION DU GROUPE POPVERTSSOL "TRANSRUN: ET APRÈS?" (12.155)**

En date du 5 décembre 2012, votre autorité a adopté sans opposition la motion "TransRUN: et après?" dont nous rappelons la teneur ci-dessous.

### **12.155**

2 octobre 2012

#### **Motion du groupe PopVertsSol TransRUN: et après?**

*Le Grand Conseil demande au Conseil d'utiliser le reste du crédit d'étude de 6,6 millions de francs, voté à l'unanimité par le Grand Conseil en 2009, pour confirmer ou infirmer qu'il n'y a d'alternative crédible au projet TransRUN-RER refusé par une courte majorité des électeurs ce 23 septembre. Il est prié de réactualiser ou compléter les études déjà menées sur les variantes non retenues.*

*Il le prie par ailleurs d'établir les scénarii envisageables pour la modernisation de la ligne actuelle, qui prend en compte le cas où les CFF l'auraient assainie.*

*S'il y a lieu, le Conseil d'Etat est invité à demander un crédit d'étude complémentaire au Grand Conseil.*

***L'urgence est demandée.***

*Note: il n'est probablement pas utile de modifier le décret de 2009 dont l'article premier précise: "Un crédit de 6.600.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'établissement de l'avant-projet d'un nouveau tronçon de voie ferrée entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds".*

*Signataires: L. Debrot, S. Barbetti Buchs, A. Shah, C. Maeder-Milz, L. Ducommun, T. Buss, F. Konrad, M. Zurita, D. Ziegler, F. Jeandroz, V. Leimgruber, R. Aeberhard, V. Pantillon, D. Angst, F. Fivaz, M.-F. Monnier Douard, T. El Kadiri et P. Herrmann.*

Dans le cadre de la discussion de cette motion le gouvernement avait exposé que les bases légales ne permettaient pas une utilisation du solde de ce crédit. Il informait les motionnaires qu'il saisirait le Grand Conseil au début 2013 d'un message sur le sujet, afin de répondre à la demande de cette motion, dont il partage pleinement la finalité.

Le Conseil d'Etat estime que le présent rapport répond à l'objet de cette motion et vous propose donc le classement de celle-ci.

Le Conseil d'Etat traitera dans un rapport complémentaire toutes les motions et postulats concernant ligne ferroviaire Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds et proposera de les classer. La coordination entre les deux rapports est ainsi assurée.

## **10. CONCLUSION**

Notre canton a toujours su rebondir, même dans les moments les plus difficiles. Le résultat de la votation du 23 septembre 2012 sur le RER-TransRUN, même s'il a été ressenti par beaucoup comme un coup d'arrêt, ne doit pas nous faire oublier l'important travail qui a été fait en l'amont, depuis le début des années 2000, pour donner un nouvel élan à notre canton, et qui avait abouti au rapport "Un canton, une vision" (07.049) et au projet d'agglomération du RUN.

Si la solution proposée le 23 septembre dernier pour relever les défis qui attendent notre canton a été refusée, il apparaît aujourd'hui clairement que les objectifs à l'origine du projet et auxquels celui-ci devait répondre – regroupement des forces, rayonnement extérieur, connexion aux réseaux nationaux et internationaux, développement d'une mobilité durable, poursuite des réformes internes – ne sont pas contestés.

De même, les défis techniques qui attendent le réseau ferroviaire neuchâtelois (cadencement au sein de l'agglomération, augmentation de la fréquentation, liens avec les régions, goulet de Vausseyon, rebroussement de Chambrelieu, assainissement des tunnels existants, etc.) sont connus et admis de tous.

Le scénario consistant en une simple mise aux normes de la ligne actuelle entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds est quant à lui unanimement rejeté.

Par ailleurs, des contributions fédérales substantielles à un nouveau projet de mobilité dans le canton sont encore envisageables. Mais pour pouvoir les obtenir, il faut aller vite dans les études de ce projet, tout en évitant la précipitation qui conduirait vraisemblablement à un nouvel échec. Il s'agit en particulier de définir des étapes de développement de la mobilité pour notre canton

Un nouveau projet de mobilité fédérateur doit ainsi être élaboré, qui serve de support à un projet de développement cantonal et de lien entre les programmes de développement régionaux.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose:

- d'adopter le décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton;
- d'adopter le projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER du 22 mai 2012;
- et de classer la motion du groupe PopVertsSol 12.155, du 2 octobre 2012, "TransRUN: et après?".

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

Neuchâtel, le 12 février 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*

P. GNAEGI

*La chancelière,*

S. DESPLAND

---

**Décret**  
**portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs**  
**pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau**  
**projet de mobilité dans le canton**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu le refus en votation populaire du 23 septembre 2012 d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (RER);  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 février 2013,

*décède:*

**Article premier** Un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs est accordé au Conseil d'Etat, agissant par l'intermédiaire du service cantonal des transports, dans une rubrique budgétaire spécifique intitulée "Etude nouveau projet mobilité" pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton.

**Art. 2** Ledit crédit supplémentaire est intégralement compensé par une moins-dépense de même montant à la rubrique 4011/363 408 "Subvention d'exploitation TransRUN" du même service.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

---

## **Loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 février 2013,*

*décète:*

**Article premier** La loi sur le fonds RER, du 22 mai 2012, est abrogée.

**Art. 2** <sup>1</sup>La présente loi est soumise au référendum facultatif.

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

<sup>3</sup>Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaire,*

## ANNEXE 1

