PÉTITIONS – TARIFS ÉTUDIANTS ET HORAIRES DES TRANSPORTS PUBLICS 15.601

Rapport intermédiaire d'information de la commission pétitions transports au Grand Conseil concernant

- **deux pétitions acceptées lors de la Session des jeunes, "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"**
- **la motion Patrick Herrmann 10.157, du 31 août 2010, "Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles "**

(Du 15 août 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Au cours de la session des 18 et 19 février 2015, le Grand Conseil a refusé les conclusions de la commission des pétitions et des grâces concernant le rapport 15.601 portant la mention "Pétition Tarifs étudiants et horaire et des transports publics". Ce rapport répondait notamment aux deux pétitions suivantes acceptées lors de la session des jeunes du 11 septembre 2014 :

- "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et
- "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel".

Le rapport 15.601 proposait de donner suite aux deux pétitions ci-dessus par le biais d'une interpellation. En plénum, le Grand Conseil a refusé cette proposition par 69 voix contre 37. Ces deux pétitions ont donc été renvoyées à la commission des pétitions et des grâces.

Estimant qu'un renvoi au sein de la même commission induirait de fait les mêmes conclusions, la commission des pétitions et des grâces a souhaité par courrier du 25 mars 2015 être dessaisie du traitement de ces deux objets.

En conséquence, le bureau du Grand Conseil a décidé de nommer une commission temporaire ad hoc, la commission pétition transports, pour traiter les deux pétitions susmentionnées. Le présent rapport fait état des travaux de ladite commission.

Composition de la commission

Président:	M.	Michel Zurbuchen
Vice-président:	M.	Fabien Fivaz
Rapporteur:	M.	Laurent Duding
Membres:	M.	Philippe Haeberli
	M.	Stéphane Rosselet
	M^{me}	Françoise Jeandroz
	M.	Damien Schär
	M^{me}	Aurélie Widmer
	M.	Mario Castioni

Travaux de la commission

La commission s'est réunie à 4 reprises (12 juin, 13 novembre 2015, 3 mai et 6 juin 2016) en présence du M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du DDTE et du chef du service des transports du DDTE. Une collaboratrice scientifique au DDTE a pris part à la séance du 13 novembre 2015.

Lors de la séance du 3 mai 2016, M. Thierry Rothen, chef de l'office cantonal des bourses (OCBE) et M. Martin Tinguely, président de la communauté tarifaire Onde Verte, sont venus présenter leur domaine d'activités.

Sur demande du représentant du Conseil d'Etat, la commission a fixé un calendrier relativement large afin notamment de laisser au DDTE le soin d'argumenter et de documenter les différentes propositions émises par la commission. Le chef du DDTE a également été entendu dans sa demande d'avoir du temps pour défendre le projet Mobilité 2030 accepté par le peuple neuchâtelois le 28 février 2016 à près de 85%. Vu le lien entre ce projet majeur pour la mobilité du canton et les pétitions à traiter, la commission a jugé que cette demande était cohérente. Elle l'a donc accepté.

Au niveau méthodologique, la commission a repris le traitement de ces deux pétitions tout en tenant compte des discussions déjà menées dans le cadre de la commission des pétitions et des grâces (cf. rapport de la CPG 15.601 pour le détail). Nous renvoyons également le lecteur au rapport du Conseil d'Etat 13.020 en réponse à la motion Patrick Herrmann à propos du subventionnement des déplacements des apprenants. Elle s'est logiquement basée sur les travaux et réflexions déjà menés par la CPG tout en cherchant constamment de nouvelles options pour aller dans le sens des pétitionnaires étant entendu que la décision du Grand Conseil (vote du 18 février 2015) donne à la commission pétitions transports le mandat de réexaminer les propositions soutenues lors de la session des jeunes.

La commission a d'autre part accepté la proposition de M. Laurent Favre de se saisir également de la motion Patrick Herrmann 10.157. Voici le contenu de cette motion dont le classement a été refusé par 54 voix contre 53 lors de la session du Grand Conseil des 17 et 18 février 2015:

> **10.157**
> **31 août 2010**
> **Motion Patrick Herrmann**
> **Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles" du 31 août 2010**
>
> *Au vu des restructurations opérées dans le secondaire II (lycées et écoles professionnelles) et des déplacements induits pour une part grandissante des élèves, le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'offrir à chaque élève inscrit dans une école du canton un abonnement général genre "Onde verte" couvrant l'ensemble du canton pour 350 francs par année. Cet abonnement permettrait de ne pas faire de différence entre les étudiants qui ont la chance de pouvoir suivre leur formation dans leur localité de résidence et ceux qui doivent se déplacer. Il*

limiterait également les coûts pour les familles (étant entendu que les frais de repas à l'extérieur ne sont pas non plus négligeables) qui ne seraient ainsi pas contraintes d'assumer les économies structurelles recherchées par le canton. En outre, à un tel tarif, l'attractivité des transports publics pour les jeunes constituerait une véritable dissuasion à utiliser des moyens de transport individuels.

Cosignataires: F. Jeandroz, C. Maeder-Milz, G. Hirschy, A. Shah, T. Buss, P. Erard, D. de la Reussille, C. Dupraz, D. Angst, A. Houlmann, M. Maire-Hefti, C. Borel, V. Pantillon, T. Bregnard, S. Locatelli, G. Würgler, J.-L. Gyger, B. Nussbaumer, A. Clerc-Birambeau, F. Cuche, C. Fischer, J. Lebel Calame, F. Konrad, J. Hainard, M. Guillaume-Gentil-Henry, S. Fassbind-Ducommun et M. Ebel.

2. PETITIONS

Le 11 septembre 2014, les jeunes parlementaires de la Session des jeunes ont accepté les pétitions suivantes:

Pétition "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes"

– *Insertion d'un tarif étudiant pour les transports publics neuchâtelois qui concerne les personnes âgées de 16 à 25 ans.*

– *Révision des horaires nocturnes, avec des rajouts de trains et de bus le vendredi et le samedi soir, notamment pour les régions mal desservies.*

Première signataire: Thérèse Laubscher.
Autres signataires: Danaé Bregnard, Bahia Mokeddem, Saruga Thanasingam et Alexandre Cattin.

Cette pétition a été acceptée par 95 voix contre 12, et 8 abstentions.

Pétition "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"

A partir de 16 ans, dans les transports publics, les adolescents payent comme des adultes, à l'exception des abonnements Onde Verte. Hors, un salaire d'apprenti n'est pas comparable à celui d'un adulte, et un étudiant a un très faible revenu lié à ses petits jobs éventuels. Même avec le demi-tarif ou en utilisant un abonnement Onde Verte Junior (également très cher), les prix des transports publics sont clairement trop élevés. 16 ans, c'est aussi l'âge où se prennent les habitudes en matière de mobilité et où on a envie de découvrir son canton.

Notre pétition demande au Grand Conseil de permettre aux jeunes de 16 à 25 ans de se déplacer dans tout le canton de Neuchâtel, en transports publics, à un prix raisonnable. Elle a trois objectifs principaux:

– *Inciter les jeunes à utiliser les transports publics au lieu de la mobilité individuelle.*

– *Montrer aux jeunes, par la pratique, que les transports publics sont le meilleur moyen de se déplacer.*

– *Rapprocher les différentes régions de notre canton en favorisant les déplacements inter-régions.*

Au niveau du principe, nous pensons qu'il faut travailler avec l'abonnement Onde Verte. L'idéal serait que le prix de l'abonnement 2 zones actuel de 459 francs soit valable pour l'ensemble du canton. Actuellement, l'abonnement pour tout le canton coûte 1'062 francs, l'économie est donc très importante. Ce ne serait plus un problème d'étudier à Neuchâtel en habitant à La Chaux-de-Fonds ou inversement.

Nous croyons aussi vraiment que cette possibilité de se déplacer dans l'ensemble du canton va aider à rapprocher les habitants des différentes régions.

Première signataire: Sophie Burri.
Autres signataires: Aurore Bavaud, Pauline Hämmerli et Tatiana Nussbaum.

Cette pétition a été acceptée par 64 voix contre 41, et 10 abstentions.

3. TRAITEMENT DES PETITIONS PAR LA COMMISSION

Pétitions "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"

La commission s'est penchée sur les deux pétitions émanant de la session des jeunes du 11 septembre 2014 après avoir clarifié son mandat et le périmètre fixé pour ses discussions. Tel que mentionné au point 1 (introduction) ci-avant, la commission a décidé de traiter également la motion Patrick Herrmann 10.157, du 31 août 2010, "Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles", vu l'unité de la matière entre cette dernière et les deux pétitions.

Le traitement de ces objets a donné lieu aux échanges et propositions suivants:

– Le zonage actuel d'Onde Verte et une possible évolution de ce dernier en tenant compte des changements opérés notamment au niveau des filières de formation. La concentration connue en termes de localisation dans ce secteur impose davantage aux jeunes de se déplacer pour se rendre sur leur lieu de formation. La commission estime que la pendularité des jeunes a augmenté ces dernières années au vu des transformations opérées. De manière générale, le fonctionnement de la communauté Onde Verte a été discuté lors de la séance du 3 mai 2016 en présence de M. Martin Tinguely, président. Concrètement, le chiffrage du coût de l'introduction d'un abonnement Onde Verte pour tout le canton pour le prix de 3 zones a été demandé (actuellement il faut acheter un abonnement de 5 zones minimum pour pouvoir circuler sur l'ensemble du réseau intégré à Onde Verte).

– La possibilité d'introduire un tarif plus avantageux pour la catégorie des moins de 25 ans (actuellement, le tarif de l'abonnement junior est 25% moins élevé que le prix plein). Le fait d'étendre un tel tarif aux usagers de plus de 25 ans a aussi été proposé par un membre de la commission. Sur ce point, la question d'une approche via les bourses d'études (loi sur les aides à la formation) a été mise sur la table de la commission. Pour approfondir cette option, la commission a siégé en présence du chef de l'office cantonal des bourses, en date du 3 mai 2016.

– Un possible subventionnement des abonnements par les communes (pratique déjà menée actuellement par certaines communes) a fait l'objet d'une discussion au sein de la commission.

– En ce qui concerne l'offre nocturne, la commission a souhaité savoir ce qui est mis sur pied dans d'autres cantons y compris en Suisse alémanique.

– Enfin, un commissaire estime que des moyens financiers pourraient certainement être débloqués en plafonnant la défalcation des frais de déplacement au niveau fiscal. Cette idée a été mise en avant mais n'a pas été approfondie dans le cadre de la commission étant donné que cette option nécessiterait une approche transversale incluant le domaine de l'impôt.

Pour chacune de ces options, la commission a souhaité avoir des chiffres entre les mains afin de documenter sa réflexion.

Concrètement, pour chacun des points listés ci-dessus, la commission a cherché un chemin pour formuler une proposition allant dans le sens des pétitionnaires malgré les nuances, les appréciations et sensibilités personnelles de chaque commissaire.

Dès le début de ses travaux, la commission a été confrontée à la réalité financière du canton qui impose de fait un cadre très strict. Par ailleurs, la majorité du Grand Conseil a demandé une économie supplémentaire dans le domaine des transports publics de l'ordre de 500'000 francs dans le cadre du budget 2016 déjà. Au surplus, le chef du DDTE a mentionné lors de la première séance de la commission le coût de la mise en place de l'horaire 2016. Le passage à la cadence à la demi-heure entre le Haut et le Bas du canton en décembre 2015 a engendré un coût de 10 millions dont la moitié a été pris en charge par le canton et les communes.

De manière plus précise, M. Laurent Favre a mis en avant les arguments suivants, arguments déjà émis devant la CPG:

L'Etat n'est pas partie prenante du système d'abonnement Onde Verte (prix, zonage). Il lui est par conséquent impossible de modifier le zonage de son propre chef. Une telle modification relève de la compétence de la communauté Onde Verte au sein de laquelle siège l'ensemble des compagnies de transports actives dans la région (CFF, TransN, Car Postal, CJ...). Toute décision est prise à l'unanimité ce qui rend difficile toute modification du découpage des zones vu le potentiel impact financier dû à une baisse des recettes.

Un tarif étudiant (junior) existe déjà pour les abonnements des jeunes de 16 à 25 ans. Le rabais de 25% est, en comparaison intercantonale, relativement similaire aux autres cantons cités en exemple (Berne, Jura, Fribourg, Vaud et Zurich). Si l'Etat souhaite réduire le prix des abonnements, cela aura des conséquences financières importantes. La demande formulée dans la motion Patrick Hermann impliquerait concrètement un subventionnement cantonal et communal supplémentaire de 1.6 million de francs. L'Etat des finances cantonales rend une telle option difficile à réaliser ce d'autant plus au regard des efforts demandés à l'ensemble des secteurs dans l'établissement du budget.

Enfin, si l'on venait à réduire les tarifs, cela pourrait engendrer la perte des subventions fédérales. En effet, une partie des cofinancements pourraient être remis en question vu les taux de couverture insuffisants de certaines lignes. Sur ce point, M. Baud a confirmé ce risque qui pourrait mettre en péril l'exploitation de certaines lignes. Pour lutter contre cet effet, il faut générer des recettes supplémentaires et limiter les coûts.

Au surplus, la discussion avec le chef de l'office des bourses a permis à la commission de mieux comprendre le régime des bourses réglementé par la loi sur les aides à la formation (LAF) de 2013. Le but de cet office est d'offrir un soutien financier aux personnes qui ont la capacité d'étudier mais qui n'en ont pas les moyens. Deux prestations sont offertes, à savoir les bourses d'études (non remboursables) ainsi que les prêts d'études (remboursables). Dans son calcul, basé sur le principe du découvert budgétaire, l'OCBE tient compte des frais liés à la formation dont les frais de déplacement (abonnement Onde Verte pour les personnes qui étudient dans le canton). De fait, une baisse du tarif des abonnements juniors engendrerait une économie de charges pour l'office cantonal des bourses. Ce constat a amené la commission à conclure que cette piste n'amènerait pas les réponses souhaitées, elle a donc été abandonnée.

De manière plus précise, M. Martin Tinguely a informé la commission que des discussions au niveau du zonage Onde Verte pourraient aboutir à l'horizon 2017. En effet, des réflexions sont en cours notamment quant à l'harmonisation des zones urbaines qui, de l'avis du président d'Onde Verte, serait une première étape dans l'idée d'une redéfinition des zones de la communauté tarifaire neuchâteloise.

Les différentes pistes discutées dans le cadre de la commission ne permettent pas à cette dernière, à ce stade des réflexions et en prenant en compte le contexte financier du canton et les règles actuelles de subventionnement des transports publics, de formuler une ou des propositions concrètes allant dans le sens des demandes des pétitionnaires.

La commission estime par conséquent que deux options s'offrent à elle :

– un rapport proposant au Grand Conseil le classement des pétitions et de la motion Hermann étant donné qu'il n'est pas possible de répondre positivement à ces demandes dans un lapse de temps raisonnable, ou;

– la suspension des travaux de la commission notamment dans l'attente du rezonage prévu en 2017 par Onde Verte avec en parallèle le chiffrage des différentes variantes examinées dans le cadre de la commission, mais aussi dans la perspective d'une meilleure visibilité quant à la réalisation du projet Mobilité 2030 (et notamment du RER). A ce propos, la commission ne dispose d'aucun chiffre pour la variante d'un abonnement junior 3 zones permettant aux personnes de moins de 25 ans de se déplacer sur l'ensemble du canton (3 zones = tout le canton). Au même titre que la demande d'élargir le tarif des abonnements junior au-delà de 25 ans (jusqu'à 30 ans pour reprendre la pratique des CFF, sur présentation d'une carte de légitimation) n'a pas été clairement documentée tant sur le plan de la fréquentation que sur le plan financier (non-élasticité de la demande en question). Pour ce qui est d'étendre le tarif junior jusqu'à 30 ans, selon les chiffres fournis par un commissaire, 25% des étudiants se situent dans la tranche d'âge des 25-30 ans).

La commission relève que deux questions à l'adresse d'Onde Verte restent ouvertes, à savoir le coût d'un abonnement 3 zones permettant de circuler sur l'ensemble du réseau cantonal, ainsi que le nombre d'abonnements vendus par zone actuellement. La commission a adressé ces questions en juillet 2016 à cette entité afin que les réponses soient protocolées à ses travaux.

4. CONCLUSION

Suite à la consultation des groupes et dans l'attente de renseignements complémentaires d'Onde Verte, la commission, à l'unanimité, a décidé de considérer son rapport comme un rapport intermédiaire d'information au Grand Conseil, proposant au bureau de celui-ci la suspension (et non l'arrêt) des travaux de la commission dans l'attente de décisions qui interviendront ultérieurement. Ces dernières concernent notamment le rezonage Onde Verte annoncé pour 2017 et les décisions des Chambres fédérales au niveau des financements FAIF et FORTA à l'horizon 2019 ainsi que les investissements qui pourraient en découler. Cette option s'explique aussi vu l'impossibilité immédiate de répondre positivement aux pétitionnaires et motionnaire par des mesures concrètes jugées acceptables sur le plan financier.

Le présent rapport a été adopté sans opposition par courrier électronique le 15 août 2016.

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

Neuchâtel, le 15 août 2016

Au nom de la commission
pétitions transports:

Le président, M. ZURBUCHEN

Le rapporteur, L. DUDING