Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 11 janvier 2021)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**à l'appui d'un projet de décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 186'000'000 francs
pour la réalisation du contournement est de La Chaux-de-Fonds
par la route principale suisse H18**

La commission parlementaire Mobilité,

composée de M^{mes} et MM. Philippe Loup (président), Nicolas Ruedin, Lionel Rieder, Adrien Steudler, Laurent Schmid, Frédéric Vaucher, René Curty, Mauro Vida, Carole Bill, Sera Pantillon, David Moratel, Laurent Duding, Cédric Dupraz, Johanna Lott Fischer et Niels Rosselet-Christ,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaires et travaux de la commission

La commission mobilité s'est réunie les 9 février, 26 février et 12 mars 2021 pour étudier le rapport 21.001, en présence du chef du DDTE, de l'ingénieur cantonal du service des ponts et chaussées (SPCH), du chef de l'office des routes cantonales du SPCH et de l'ingénieur chef des projets routiers au SPCH, qui ont répondu de manière exhaustive aux questions des commissaires.

Un représentant du groupe PDC-Verts Libéraux a pris part aux séances du 26 février et du 12 mars 2021 en tant qu'auteur d'un amendement au rapport 21.001.

Introduction et mise en contexte

La route principale suisse H18 relie Bâle à La Chaux-de-Fonds. Cet axe traverse aujourd'hui le centre-ville de La Chaux-de-Fonds via la place de l'Hôtel-de-Ville et l'avenue Léopold-Robert, puis se connecte à la route cantonale au niveau du Grand-Pont. Les flux de transit entre le Jura et Neuchâtel, respectivement Le Locle, passent ainsi actuellement par le centre-ville historique. La sollicitation du réseau routier de La Chaux-de-Fonds est importante aujourd'hui, avec plus de 10'000 véhicules/jour sur plusieurs axes de la ville ancienne. En raison des charges de trafic élevées, différents problèmes liés au trafic automobile sont constatés de manière récurrente.

Contournement est par la H18 : situation géographique et objectifs visés

Le projet de contournement est de La Chaux-de-Fonds a pour objectif de sortir une partie du trafic de transit, mais également de capter une partie du trafic interne, pour délester le centre-ville ancien.

Suite à l'étude d'opportunité menée de 2009 à 2012 sous l'égide du service des ponts et chaussées (SPCH), la variante retenue prévoit un point d'accrochage au niveau de la rue

de la Pâquerette. Le portail nord du tunnel peut ainsi se connecter à l'axe routier reliant le Jura/Jura Bernois par la rue Fritz-Courvoisier et la rue du Collège, et à la France via la rue de la Pâquerette et la rue de Biaufond. Cet accrochage présente l'avantage d'être situé suffisamment proche du centre-ville pour drainer une partie du trafic interne de la ville notamment les quartiers nord-est et le site hospitalier de La Chaux-de-Fonds.

L'accrochage sud du tunnel se fera quant à lui à l'extrémité sud des Petites-Crosettes, le solde du tracé jusqu'au Bas-du-Reymond empruntant la partie amont de la rue de l'Hôtel-de-Ville, réaménagée à cet effet. La variante d'accrochage direct au Bas-du-Reymond, en plus d'un rapport coût-utilité défavorable, a dû être écartée techniquement, car la capacité du giratoire ne permet pas d'absorber une branche supplémentaire.

Aspects techniques – Présentation détaillée du projet

Le contournement est de La Chaux-de-Fonds a fait l'objet d'une présentation détaillée à la commission Mobilité (cf. annexe). Une modélisation numérique du projet est par ailleurs disponible en ligne à l'adresse suivante : www.youtu.be/I2aAQ5LTVal.

Suite à cette présentation, la commission a souhaité approfondir et clarifier différents éléments en lien avec le rapport 21.001. Des réponses ont été apportées aux éléments suivants :

- organisation de la mobilité douce entre le passage supérieur (PS) de Malakoff, le PS des Petites-Crosettes et le giratoire à créer au niveau du portail sud de l'ouvrage qui permettra d'emprunter le tunnel ;
- coordination et aménagements en faveur de la mobilité douce et de la modération du trafic avec les mesures prévues par la Ville de La Chaux-de-Fonds au travers du Plan Directeur Partiel des Mobilités (PDPM), objet de compétence communale ;
- impact des travaux prévus au niveau du PS des Petites-Crosettes sur les usagers ;
- axe piétonnier et aménagements relatifs à la mobilité douce au niveau du portail nord du contournement H18 ;
- mesures envisageables au niveau de la consommation d'énergie du tunnel des Arêtes (pose de panneaux solaires photovoltaïques) ;
- coordination et lien avec les autres projets de mobilité dans le Haut du canton (remplacement du PS de Malakoff suite à l'adoption par le Grand Conseil d'un crédit d'engagement en 2020, N20 – contournement ouest de La Chaux-de-Fonds, ligne directe CFF).

Voici les points principaux traités par la commission qui nécessitent quelques développements :

Communication à la population et traitement des oppositions

La commission s'est penchée sur les recours déposés par rapport au projet H18 et a souhaité s'assurer que la procédure de traitement de ces derniers est menée, sur le plan juridique, de façon conforme. La commission a été informée comme suit par le chef du DDTE et ses services :

- Les riverains directement concernés ont été visités préalablement à la mise à l'enquête publique pour être informés du détail du projet.
- La mise à l'enquête du projet H18 a fait l'objet d'avis dans Arcinfo et la Feuille Officielle les 7 et 14 juin 2019.
- Un communiqué de presse a été diffusé le 6 juin 2019.

- Une séance publique a été tenue le 11 juin 2019, les propriétaires touchés au niveau foncier ayant été personnellement invités par courrier recommandé, et l'ensemble de la population par le communiqué du 6 juin qui mentionnait ladite séance.

De l'avis de la commission, aucun vice de forme n'est donc à constater. Il est important de rappeler ici que les procédures administratives n'entrent pas dans les prérogatives de la commission Mobilité du Grand Conseil. Ces dernières sont en cours de traitement par l'autorité compétente. En fonction de l'avancement de leur traitement, l'agenda de réalisation du projet (mise en service prévue en 2026) pourrait être retardé d'une année environ. Au surplus la commission retient que les organismes de protection de l'environnement n'ont pas fait opposition au projet H18 ce qui, aux yeux de la commission, est un signal positif au regard du bienfondé et de la qualité des investissements projetés. De son côté, l'ATE a fait opposition au sujet des redistributions du trafic découlant du PDPM, mais s'est engagée conventionnellement à ne pas s'opposer à la levée de son opposition après avoir reçu tous les éclaircissements et garanties voulus, moyennant respect des engagements pris dans le cadre du PDPM.

Contournement H18 et Plan Directeur Partiel des Mobilités (PDPM)

Le lien et la coordination entre le contournement H18 qui fait l'objet du rapport 21.001 et le Plan Directeur Partiel des Mobilités (PDPM) ont été largement débattus par la commission. Le PDPM, de compétence communale, est un outil de planification permettant de décliner un ensemble de mesures de requalification de certaines rues et tronçons de La Chaux-de-Fonds. Précisons ici les éléments suivants :

- Le PDPM a fait l'objet d'une mise en consultation parallèlement à la mise à l'enquête publique du projet de contournement. L'avis y relatif a été publié dans la Feuille Officielle en date des 7 et 21 juin 2019.
- Le rapport sur le PDPM a été approuvé par le conseil général de la Ville le 28 novembre 2019.
- A l'heure où ce rapport est rédigé, il vient d'être signé par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds et devrait être transmis au Département cantonal de tutelle, le DDTE, pour signature (approbation).

Pour une majorité de la commission, la mise en œuvre du PDPM est conditionnée par la réalisation de la H18. En effet, vu la topographie du centre historique de La Chaux-de-Fonds et les charges de trafic mesurées aujourd'hui et calculées pour 2025, seule la réalisation du projet de contournement permettra la réalisation des mesures ambitieuses prévues sur le plan communal (réduction de vitesse sur certains tronçons, développement de la mobilité douce, piétonisation de la place du Marché, réaménagements urbains, requalification des espaces). Notons que ces mesures feront l'objet d'arbitrages politiques et de voies de recours au niveau communal à chaque étape de leur réalisation. Au surplus, un monitoring fin sera opéré afin de s'assurer que les objectifs visés en terme de délestage du trafic au centre-ville soient atteints.

Notons aussi qu'en fonction des informations reçues du chef du DDTE et de ses services, le canton et la Ville de La Chaux-de-Fonds collaborent de manière efficace et coordonnée sur ce dossier. Des mesures anticipées sont par ailleurs prévues au niveau du PDPM par les Autorités chaux-de-fonnières (notamment par exemple avec par la piétonisation de la Place du Marché).

Efficacité du contournement H18

Une partie de la commission a souhaité obtenir des précisions quant au potentiel de captation de la future H18 au regard des charges de trafic calculées.

De manière synthétique, l'objectif est de délester avec la mise en service de la H18 plus de 6'000 véhicules/jour en transit au centre-ville (auxquels il faut ajouter plus de 6'000 véhicules/jour de trafic interne) pour rendre possible la réalisation du PDPM et les réaménagements de places et de rues prévus. Une majorité de la commission rejoint le DDTE quant à l'efficacité avérée du contournement moyennant évidemment la réalisation des mesures listées dans le PDPM. Notons que la Ville de La Chaux-de-Fonds s'est fixée des objectifs de réduction de charge de trafic. Ces objectifs seront monitorés et partagés avec le canton. En cas de non-atteinte, des mesures complémentaires devront être prises, notamment par la mise en place de contrôles d'accès au travers de carrefours à feux. Pour la commission, les garanties sont donc réunies sur ce point pour atteindre les objectifs visés.

La commission s'est inquiétée du report de trafic attendu sur d'autres rues de La Chaux-de-Fonds, notamment la rue Numa-Droz. En fonction des informations obtenues, les charges de trafic estimée sur cette voirie de La Chaux-de-Fonds sont acceptables. Différentes mesures pourront au besoin être actionnées pour atteindre les objectifs et préserver la qualité de vie des habitant-e-s des quartiers concernés. De l'avis de la commission, les incidences de report de trafic doivent être perçues de manière globale et un délestage complet du trafic hors de la ville de La Chaux-de-Fonds n'est pas réaliste au regard de la topographie même de la citée horlogère, notamment pour le trafic est-ouest et le trafic entrant/interne. Comme dit précédemment, les flux de véhicules seront monitorés et des mesures correctrices pourront cas échéant être prises au niveau communal.

Impact environnemental (RIE)

La commission a souhaité avoir davantage d'informations quant à l'impact de la H18 sur l'environnement. Le DDTE et ses services ont mis à disposition des commissaires le rapport d'impact sur l'environnement (RIE) et ses annexes et ont fourni la synthèse de l'évaluation du projet au regard du développement durable (DD). Si l'établissement d'un RIE est une obligation légale – puisqu'il sert de base à l'évaluation du projet par l'Office fédéral de l'environnement et par les services cantonaux en charge de la protection de l'environnement –, l'évaluation du projet en regard du DD est une démarche qui dépasse les exigences légales et fait dans le cas précis office, selon le chef du DDTE, de projet pilote par une démarche novatrice pour ce type de projet. Plus de 70 indicateurs ont été analysés. Sur cette base, certaines options du tracé ont été réexaminées afin de réduire au maximum l'impact. Il est cependant évident que l'aménagement d'une telle infrastructure ne peut se faire sans conséquences et que la part d'énergie grise comprise par exemple dans le béton ou le bitume qui serviront à la construction du tunnel des Arêtes est importante.

Pour une majorité de la commission, les informations fournies démontrent que ce projet a été analysé et préparé de manière fine et consciencieuse et que les options retenues sont les plus cohérentes vu le panel d'experts et de spécialistes mandatés dans le cadre de l'élaboration du projet.

Un-e commissaire défend le fait qu'il s'agit d'augmenter l'offre pour le trafic individuel motorisé et qu'un tel signal n'est pas défendable ni acceptable en 2021. Ce malgré les nombreux arguments en faveur d'un délestage du trafic du centre-ville historique de La Chaux-de-Fonds et des importants réaménagements urbains visant à promouvoir une mobilité durable que ledit délestage rend possibles.

Aspects financiers

La commission a demandé des éclaircissements quant au montant global de 186 millions de francs sous la forme d'un crédit d'engagement figurant dans le décret du rapport 21.001. Pour mémoire, en 2015, la stratégie Neuchâtel Mobilité 2030 évoquait déjà 150 millions de francs d'investissement à consentir pour cette infrastructure.

Les principales modifications apportées au projet impactant le montant d'investissement global figurant dans le rapport 21.001 peuvent être listées comme suit :

- la réalisation de la sortie en souterrain sur la rue Fritz-Courvoisier pour le trafic en direction du Jura et de Berne (5 millions de francs) ;
- les adaptations du projet en raison des difficultés géologiques constatées au portail Nord suite à la campagne de sondages effectuée en 2017 (20 millions de francs) ;
- la plus-value pour le traitement de matériaux de mauvaise qualité (5 millions de francs).
- la participation aux mesures de liaison H18 – N20 (5 millions de francs) ;
- la création de buttes végétalisées de part et d'autre de l'axe routier, et autres aménagements d'intégration paysagers (3 millions de francs) ;
- l'extension du périmètre du projet incluant maintenant la rue de la Pâquerette jusqu'au carrefour avec la rue de Biaufond, la rue Fritz-Courvoisier jusqu'à la rue de l'Alambic, ainsi que la rue du Collège entre la rue de l'Alambic et la rue du Marais. Tôt ou tard, ces voiries de « rabattement » sur le contournement auraient dû faire l'objet d'investissements pour leur réfection (7,4 millions de francs) ;
- divers, imprévus, honoraires et TVA (15,6 millions de francs) ;
- activation de salaires du SPCH dans le respect du MCH2 (1,4 millions de francs) ;
- pour un total de 62,4 millions de francs.

C'est l'occasion de souligner aussi que le crédit d'étude obtenu du Grand Conseil en 2016 avait pour objectif de pouvoir présenter un devis consolidé après avoir mis le projet à l'enquête publique et après avoir pu mener des campagnes de reconnaissances géologiques et géotechniques.

De l'avis de la commission, les modifications apportées et la plus-value qui en découle sont légitimes aussi sous l'angle des mesures de végétalisation au niveau du portail sud afin d'intégrer du mieux possible la tranchée ouverte à son environnement proche.

Après retranchement des contributions fédérales, de la subvention obtenue dans le cadre du projet d'agglomération et la participation des CFF au niveau du PS des Petites-Crosettes, le montant net à charge du canton se porte à 73'167'200 francs.

Entrée en matière

Par 14 voix contre 1, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit :

Amendement au projet de décret

La proposition d'amendement ci-après est motivée par les discussions de la commission et par la volonté de lier la réalisation du contournement est de La Chaux-de-Fonds à la réalisation du PDPM. La commission rappelle toutefois que le PDPM est de compétence

purement communale et ne peut donc pas faire l'objet d'un référendum cantonal. Dès lors, la commission, sur proposition du DDTE, propose une formulation de l'article 8 en deux alinéas bien distincts.

Projet de décret du Conseil d'État	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<p>Art. 8</p> <p>¹Le présent décret est soumis au referendum facultatif.</p> <p>²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.</p>	<p>Amendement de la commission <i>(initialement déposé par le groupe VL-PDC)</i></p> <p>Art. 8, al. 1 (nouveau)</p> <p><u>¹Le présent décret est dépendant de l'approbation du PDPM (plan directeur partiel des mobilités).</u></p> <p><i>NB : Les alinéas 1 et 2 du projet du Conseil d'État deviennent respectivement 2 et 3.</i></p> <p>Accepté par 14 voix contre 1.</p>

Vote final

Par 13 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 16 mars 2021

Au nom de la commission Mobilité :

Le président,
P. LOUP

Le rapporteur,
L. DUDING

Annexe – Présentation du 9 février 2021 à la commission Mobilité :

Voir document séparé.