**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil**

en réponse

au postulat 19.163 « Pour un développement durable des transports publics »**(Du 9 avril 2025)**

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs

RÉSUMÉ

Le présent rapport répond au postulat 19.163 « Pour un développement durable des transports publics », déposé par des membres des Verts en juillet 2019 et accepté par le Grand Conseil en décembre 2019, qui demande au Conseil d'État de percevoir une taxe cantonale sur le stationnement sur fonds privés. Cette taxe serait calculée soit par le nombre de mouvements journaliers des voitures (1 CHF par mouvement) soit selon un montant mensuel (30 CHF par mois et par place). Selon de premières estimations, cette taxe pourrait coûter quelque 11 millions de francs aux usagers-ères de la route au profit de l'État. À noter par ailleurs que la compétence de taxer le stationnement sur le domaine public est communale dans le canton de Neuchâtel.

La situation de mobilité actuelle dans le canton, les mesures mises en place et à venir pour développer une mobilité durable et la difficulté de démontrer les effets réels d'une taxe sur le report modal plaident contre la mise en place d'une taxation cantonale sur le stationnement privé. Pour ces raisons, mais aussi pour ne pas alourdir la parafiscalité neuchâteloise auprès de la population, des commerces et des entreprises, le Conseil d'État s'oppose à mettre en place une taxe cantonale de stationnement sur fonds privés.

1 CONTEXTE

Le postulat 19.163 « Pour un développement durable des transports publics »¹ a été accepté par le Grand Conseil le 4 décembre 2019, par 58 voix contre 49. En synthèse, il demande au Conseil d'État de développer l'offre et réduire les prix des transports publics en percevant une taxe auprès des propriétaires de parkings. Celle-ci serait calculée soit par le nombre de mouvements journaliers des voitures (1.- CHF par mouvement) soit selon un montant mensuel (30.- CHF par mois et par place).

¹ Texte initialement déposé sous forme de motion.

Pour répondre à la demande formulée, le présent rapport rappelle tout d'abord la stratégie et les mesures pour assurer un développement durable de l'offre en mobilité dans le canton de Neuchâtel. Dans un second temps, il présente les éléments principaux à considérer pour la mise en place d'une taxe cantonale de stationnement, en regard de l'exemple du Tessin, seul canton à avoir tenté de mettre en place une taxe sur le stationnement. L'analyse est également étayée par un avis juridique. Ensuite, l'influence de la taxe sur le report modal et les rentrées financières potentielles de la taxe sont évaluées.

Pour rappel, le texte du postulat 19.163 « *Pour un développement durable des transports publics* », déposé par le parti Les Verts le 12.07.2019 et accepté par 58 voix contre 49 le 4 décembre 2019, est le suivant :

Le Conseil d'État est prié de développer l'offre et réduire les prix des transports publics en percevant une taxe auprès des propriétaires de parkings (parkings collectifs ou places avec ou sans parcomètre) à raison de 1 franc par mouvement ou 30 francs/mois par place, sauf si ces places font partie du logement principal de l'utilisateur.

Le Conseil d'État définit quels sont les propriétaires, les entreprises ou les commerces qui sont concernés selon leur taille, leur usage ou leur localisation.

Développement :

Le Conseil d'État reconnaît dans ses fiches de coordination du plan directeur cantonal que la mobilité motorisée doit être maîtrisée et orientée vers des transports publics (TP) et vers la mobilité douce (MD). Par exemple, les objectifs de la fiche A_24 « Gérer le stationnement » sont :

- amélioration du report modal vers les TP et la MD ;*
- diminution du transport individuel motorisé (TIM) à l'intérieur des localités (pollution et santé publique);*
- valorisation de l'image de la ville/village (patrimoine) ;*
- augmentation de la tranquillité des quartiers d'habitation, amélioration des conditions de vie, diminution des pollutions, amélioration de la santé publique, amélioration de la sécurité.*

Un des moyens proposés dans cette fiche est la suppression de la gratuité des parkings des centres d'achats. Sans dire si le Conseil d'État souhaite taxer ceux-ci, il reconnaît toutefois que le simple fait de supprimer la gratuité est susceptible de réduire les déplacements en auto.

Un vrai report modal vers les transports publics est déterminé par deux axes : la limitation de l'usage discrétionnaire des voitures et l'amélioration de l'offre et la réduction des prix des TP. Or, le Conseil d'État, dans son plan de législature, renonce clairement à financer toute amélioration par manque de moyens financiers. Le Grand Conseil lui demande donc de préparer les bases légales pour répondre à ces deux principes.

Et il y a urgence : dans notre canton, la mobilité motorisée individuelle ne cesse d'augmenter, alors qu'elle est source de nuisances, grande consommatrice de ressources non renouvelables et importante productrice de gaz à effet de serre. Ainsi, le trafic journalier est en hausse régulière, tout comme le nombre d'automobiles pour 1'000 habitants, qui augmente linéairement de 2,6 unités par année ces six dernières années. En même temps, selon TransN, le nombre de kilomètres parcourus en transports publics diminue depuis trois ans (rapport 2017).

Les objectifs de réduction des gaz à effet de serre, déjà largement en dessous de ce qui est vital pour la planète, ne pourront pas être tenus dans le canton concernant la mobilité. Il est un devoir de nos autorités de prendre les choses en main.

Si le canton ne souhaite pas remettre en cause les besoins élémentaires de mobilité de sa population, il doit s'orienter autant que possible vers des solutions plus durables.

Premier signataire : Laurent Debrot.

2 SITUATION ACTUELLE

2.1 Stratégie de mobilité 2030 : des investissements pour une mobilité durable

La stratégie de mobilité du Conseil d'État, « Neuchâtel mobilité 2030 » a été approuvée largement par la population en février 2016. Elle vise la complémentarité des modes de transport, en favorisant tout particulièrement le transfert modal dans le Réseau urbain neuchâtelois. Le Concept de RER neuchâtelois 2040/45 se développe aux différents horizons suivants :

- Horizon 2025
 - Cadence à la demi-heure en Grandes lignes entre Neuchâtel et Lausanne.
 - Liaison RER directe entre Yverdon et Bienne via Neuchâtel permettant des relations est-ouest sur le Littoral neuchâtelois.
 - Création et desserte systématique de la halte des Forges (2023) à La Chaux-de-Fonds.
 - Renouvellement du matériel roulant sur la ligne La Chaux-de-Fonds – Les Ponts-de-Martel (2024).
 - Cadence à la demi-heure pour Fribourg.
- Horizon 2030
 - Cadence à la demi-heure sur la ligne du Pied-du-Jura en trafic régional entre Bienne-Neuchâtel et Yverdon grâce au tunnel de Gléresse (en cours).
 - Introduction d'une desserte de bus électrique à la demi-heure entre Le Locle et Les Brenets (décembre 2031).
 - Renforcement de la desserte de la Ligne des Horlogers vers Morteau.
 - Halte de l'Orée-du-Bois (planifiée pour 2026) et de Boudry-Perreux (2030).
 - Cadence à la demi-heure pour Berne (2035).
- Horizon 2040
 - Cadence au quart d'heure entre Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle par le biais de la réalisation de la ligne directe.
 - Jonction ferroviaire entre Corcelles et Bôle pour assurer la pérennisation de la desserte de l'ouest de l'agglomération neuchâteloise vers le Val-de-Travers.
 - Modernisation de la gare de Neuchâtel.
 - Prolongation du Littorail.

Au-delà des projets dans le domaine des transports publics, des investissements importants sont réalisés pour l'entretien durable des routes cantonales avec l'intégration d'infrastructures pour la mobilité douce (voir chapitre 2.5). Finalement, les projets fédéraux permettront de réaliser les contournements routiers du Locle et de La Chaux-de-Fonds, sans toutefois augmenter la capacité autoroutière sous la Vue-des-Alpes. La ligne ferroviaire directe permettra un report modal substantiel à Neuchâtel et dans Les Montagnes neuchâteloises.

Tout en assurant une complémentarité entre les modes de transports, les projets précités vont par ailleurs permettre de pacifier les centres urbains - en particulier ceux de La Chaux-de-Fonds et du Locle - et de doper le report modal vers les transports publics et la mobilité douce².

2.2 Plan directeur cantonal des transports publics : cadrer le développement de l'offre des bus

Le plan directeur sectoriel cantonal des transports publics comprend une partie « ferroviaire » et une partie « bus ». La première partie a été révisée dans le cadre de l'élaboration de la stratégie Mobilité 2030 précitée. La partie « bus » datant de 2007 est désormais en cours de révision. Un

² Le report modal vers les transports publics et la mobilité douce décrit le choix de ne plus utiliser la voiture pour un trajet occasionnel ou régulier. Les transports publics, le vélo, la marche ou la combinaison d'un ou de ces trois modes sont utilisés comme alternative.

mandat a été accordé à des bureaux spécialisés pour réaliser un diagnostic et formuler des propositions d'adaptations. Une consultation auprès des communes a été lancée en mars 2025 sur les concepts 2030 et 2040. Le diagnostic démontre que la qualité de la desserte en transports publics dans le canton de Neuchâtel est à considérer comme bonne en comparaison interrégionale.

Malgré tout, l'objectif général est de favoriser d'autant plus le report modal vers les TP. Plus précisément trois objectifs sont visés :

- tracer un cadre clair pour le développement du réseau cantonal des transports publics neuchâtelois ;
- identifier et proposer une structuration des différentes offres de transports publics dans la perspective de la ligne directe entre Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle avec des mesures concernant les dessertes des bus régionaux et urbains ;
- prioriser et mettre en œuvre les mesures pour les développements d'offres.

2.3 Révision du règlement sur les constructions : un levier pour le report modal

Comme il est également fait mention dans le texte du postulat, la fiche « A_24 Gérer le stationnement » du plan directeur cantonal (PDC) définit les objectifs suivants :

- amélioration du report modal vers les TP et la MD ;
- diminution du transport individuel motorisé (TIM) à l'intérieur des localités (pollution et santé publique) ;
- valorisation de l'image de la ville/village (patrimoine) ;
- augmentation de la tranquillité des quartiers d'habitation, amélioration des conditions de vie, diminution des pollutions, amélioration de la santé publique, amélioration de la sécurité.

Pour atteindre ces objectifs, en plus de sa Stratégie Mobilité 2030 (voir 2.1), le Conseil d'État a révisé les articles du règlement sur les constructions (RELConstr.) qui concernent le stationnement sur fonds privés. Le règlement est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2023. Le nouveau règlement définit désormais le nombre de places de stationnement d'un projet en prenant en compte la desserte en transports publics et sa localisation (zone urbaine, périurbaine ou rurale). Dès lors, dans les centres urbains, là où l'offre en TP est performante, le nombre de places de stationnement nécessaire est plus restreint. Cette nouvelle réglementation s'inscrit dans une volonté d'améliorer le report modal vers les TP, de diminuer les TIM à l'intérieur des localités et d'augmenter la qualité de vie de la population urbaine.

2.4 Stratégie pour les parkings d'échanges : limiter le flux entrant des voitures

Le Conseil d'État a établi une stratégie pour les parkings d'échanges (P+R) afin d'affirmer le rôle de ces derniers dans le système de transports neuchâtelois. En effet, la révision de la réglementation du stationnement sur fonds privés précitée ainsi que les évolutions planifiées sur les réseaux TP et routiers vont générer une augmentation de la demande pour les P+R. Cette stratégie sera mise en consultation au printemps 2025 auprès des communes neuchâteloises. Elle prévoit l'introduction de tarifs de parcage minimum selon la localisation du P+R en question. La logique voudra que plus le parking est éloigné du centre de l'agglomération, plus son tarif sera attractif afin d'inciter les pendulaires à faire un report modal proche de chez eux. À l'inverse, les tarifs des P+R en agglomération seraient plus importants pour limiter l'usage du véhicule individuel au centre de l'agglomération. Des critères pourront éventuellement être rajoutés, à minima la possession d'un titre de transports publics. Cette stratégie se base sur les compétences communales actuelles et sur un partenariat conventionné avec les propriétaires des parkings en question, à savoir les entreprises de transport et les communes.

Comme les P+R concernent environ 10% des flux entrants dans une agglomération, ils représentent un potentiel intéressant pour diminuer les distances parcourues en TIM. La mise en œuvre de cette stratégie fait donc partie d'une des solutions pour diminuer le flux de véhicules en entrée de ville. Elle permettra de contenir une partie du stationnement sur la couronne extérieure de l'agglomération et de réduire le trafic dans les villes durant les heures de pointe. Enfin, le désengorgement des axes routiers permettra de favoriser les aménagements en faveur des mobilités douces.

2.5 Plan directeur cantonal de mobilité cyclable : assurer des itinéraires sûrs et continus

Pour promouvoir la mobilité cyclable sur l'ensemble du territoire, le canton s'est doté en 2017 d'une loi sur la mobilité douce (LMD) et d'un plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC). Un crédit d'engagement de cinq millions de francs sur cinq ans, renouvelable, a également été voté. Ces éléments légaux, techniques et financiers permettent de s'assurer que le développement des infrastructures de mobilité douce s'opère sur l'entier du territoire. Ainsi, la politique cantonale dans ce domaine valorise les infrastructures de manière adaptée en évitant les conflits d'intérêts liés aux besoins différenciés des régions.

La stratégie cantonale neuchâteloise en matière de mobilité douce a pour objectif d'atteindre une part modale cyclable d'environ 10%, soit de rejoindre la moyenne suisse. La mobilité cyclable étant la plus efficace sur les distances de moins de 10 kilomètres, chacune des 4 régions a fait l'objet d'une analyse spécifique dans le but de définir les aménagements optimaux pour répondre aux besoins des cyclistes. Ainsi, le PDCMC comprend 4 itinéraires phares : un dans chaque région, de manière à desservir les principaux pôles d'urbanisation par un cheminement confortable, sécurisé et rapide.

Les 4 itinéraires phares sont additionnés d'un réseau complet d'itinéraires principaux, secondaires et de cyclotourisme permettant de relier les régions entre elles. Ce principe a permis de promouvoir la mobilité cyclable sur l'ensemble du territoire, tout en répondant aux contraintes spécifiques, notamment celles liées à l'altitude.

La mise en œuvre du plan directeur cantonal de mobilité cyclable permet de contribuer aux objectifs de réduction des flux automobiles en ville. En effet, le PDCMC favorise directement le report modal en agissant à la fois sur les déplacements internes aux agglomérations, c'est-à-dire de courte distance, et également sur les déplacements d'échanges avec les agglomérations, c'est-à-dire de plus longue distance, grâce notamment à l'augmentation importante de la part de vélos électriques.

Enfin, le canton a lancé les travaux de deux planifications concernant la mobilité cycliste, en application de la nouvelle loi fédérale sur les voies cyclables entrée en force le 1er janvier 2023. Le Plan directeur de la mobilité cyclable de 2017 va ainsi être mis à jour pour intégrer le potentiel des vélos électriques. Pour les VTT une planification directrice va être élaborée sur la base du réseau existant. Depuis 2017, 25 kilomètres dédiés aux cyclistes ont été réalisés sur les routes cantonales (+48%), 14 kilomètres sont en cours de travaux et 17 kilomètres supplémentaires sont projetés pour la période 2025-2027. Ainsi, depuis 8 ans, un effort important est réalisé pour rattraper le retard d'investissement du passé en terme de mobilité douce.

2.6 Plan climat : renforcer l'attractivité du réseau

Le plan climat est un instrument de planification permettant de renforcer la coordination intersectorielle et l'action de l'État en matière de protection du climat. Outre le cadre stratégique qu'il fixe, il met en valeur les mesures déjà planifiées et identifie les mesures complémentaires nécessaires à donner de nouvelles impulsions à l'action de l'État.

En matière de transports publics, le Conseil d'État estime que son action doit viser la performance et l'attractivité du réseau, tant du point de vue de l'offre que de la qualité du service.

Aussi, et en lien avec le postulat 19.163, les mesures prévues dans le Plan climat pour la période de mise en œuvre 2022-2027 sont de :

- Mesure R6 : réviser les dispositions relatives au stationnement privé des véhicules dans le règlement sur les constructions (RELConstr.). Il s'agit de la mise en valeur d'une mesure déjà annoncée dans le Plan directeur cantonal en lien à la gestion du stationnement. Celle-ci est désormais réalisée (voir chapitre 2.3).
- Mesure R9 : promouvoir les transports publics auprès des jeunes adultes (réalisé).
- Mesure R10 : favoriser une tarification TP favorable au transfert modal (réalisé).
- Mesure R11 : poursuivre le soutien au développement de la mobilité cyclable (en cours).

3 MISE EN PLACE D'UNE TAXE CANTONALE SUR LE STATIONNEMENT PRIVÉ : ÉLÉMENTS À CONSIDÉRER

En Suisse, le canton du Tessin est le seul cas où une taxe cantonale de stationnement a été élaborée législativement et réglementairement, mais qui, après plusieurs atermoiements, a finalement été abrogée par le Grand Conseil. La taxe de stationnement n'est donc jamais entrée en vigueur.

L'analyse de ce cas est cependant intéressante, car la taxe en question, appelée « *tassa di collegamento* », a été combattue jusqu'au Tribunal fédéral (TF). Ce dernier l'a considérée conforme au droit dans son arrêt du 25 mars 2020. Cette décision de justice est une source précieuse pour déterminer quels éléments essentiels il faut considérer pour mettre en place une telle taxe. En plus de cette source, plusieurs échanges d'information ont eu lieu avec le service de l'administration cantonale tessinoise en charge de la mise en œuvre de la taxe. Un mandat a également été donné à l'association EspaceSuisse pour obtenir un avis juridique sur la question.

Les chapitres suivants définissent les principaux éléments juridiques et techniques à considérer pour la mise en place d'une taxe sur le stationnement. Ces éléments ne sont toutefois pas exhaustifs et ne constituent pas un avis de droit.

3.1 Loi et règlement d'exécution

La mise en place de la taxe de stationnement au Tessin a nécessité la révision de la loi sur les transports publics ainsi que son règlement. Ce dernier fixe les modalités et les dispositions de mise en œuvre de la taxe.

Pour le canton de Neuchâtel, aucune mention d'une taxe sur le stationnement privé dans la législation ou la réglementation cantonale n'est faite. Une révision législative et réglementaire devrait donc être entreprise. A priori, une nouvelle loi serait nécessaire. À noter par ailleurs que la compétence de taxation du stationnement sur domaine public est communale dans le canton de Neuchâtel. Les recettes reviennent donc au ménage communal.

3.2 Critères d'assujettissement à la taxe

Dans le cas du Tessin, les recourants ont notamment combattu la taxe en invoquant un problème d'égalité de traitement par rapport au seuil à partir duquel la taxe est perçue. Celle-ci est prélevée dès 50 places de stationnement. Ainsi, la taxe peut passer de 0.- CHF (pour les propriétaires avec 49 places) à 53'550.- CHF (pour les propriétaires avec 50 places). Dans son arrêt, le TF rappelle que choisir un modèle avec un « *montant seuil* » n'est pas la solution la plus équitable. Toutefois, ce seuil a été considéré admissible notamment, car :

- a) une période d'essai de trois ans est explicitement prévue dans la loi. À son terme les effets de la taxe sont évalués ;
- b) la taxe ne repose pas uniquement sur des considérations fiscales, mais fait également partie d'un ensemble de mesures participant à une politique globale de mobilité.

Ces deux raisons sont détaillées dans les chapitres correspondants ci-après.

En plus de ce seuil, un critère territorial a été mis en place. Une liste des communes a été définie dans lesquelles les propriétaires sont assujettis à la taxe. Cette liste est établie selon trois critères : intensité du trafic, offre en transports publics, qualité de l'air et du bruit. Ces critères correspondent aux objectifs poursuivis par le Conseil d'État tessinois, soit diminuer le trafic TIM et ses nuisances.

3.3 Situation de la mobilité

Dans le cas tessinois, le Tribunal fédéral rappelle à plusieurs reprises que la taxe s'inscrit dans un ensemble de mesures de mobilité. Ces mesures ont pour objectif de « *réorienter* » la demande de

mobilité afin d'améliorer la situation de la mobilité et de l'environnement du canton (saturation des axes routiers aux heures de pointe, dépassement des normes concernant la qualité de l'air et du bruit). La mise en place de la taxe de stationnement se justifiait donc par des motifs objectifs ou d'intérêt général, donnés par une situation de la mobilité jugée comme problématique.

S'il n'est pas possible de comparer strictement les deux situations cantonales de mobilité, il peut être relevé quatre éléments factuels :

- Le canton de Neuchâtel connaît une congestion du trafic et un trafic journalier moyen des grands axes nettement inférieur à ceux du Tessin. L'indicateur de l'OFROU sur les heures d'embouteillage montre davantage de tronçons avec un objectif « très loin d'être atteint » dans le canton du Tessin que dans celui de Neuchâtel. De même, l'autoroute entre les deux centres urbains de Lugano et Bellinzona connaît un trafic journalier moyen de 55'000 véhicules, contre 22'600 dans le tunnel de La Vue-des-Alpes entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds.
- Le taux de motorisation du canton de Neuchâtel est de 549 voitures de tourisme pour 1'000 habitant-e-s contre 626 pour le canton du Tessin. L'utilisation de la voiture pour les trajets, avec pour corollaire un impact sur le trafic routier, peut donc être estimée beaucoup plus importante dans le canton du Tessin que dans notre canton.
- Le nombre de pendulaires parmi la population résidente de 15 ans et plus dans le canton de Neuchâtel s'élève à 72'727 en 2022, dont 43'303 se déplacent en TIM, soit 60%. Pour la même année, dans le canton du Tessin, il y avait 124'250 travailleurs pendulaires, dont 73'348 se déplacent en TIM, soit 64%. La part de pendulaires utilisant les TP dans notre canton s'élève à 26% contre 19% au Tessin. L'utilisation de la voiture pour les trajets pendulaires est ainsi plus importante au Tessin et la marge de progression pour augmenter la part de pendulaires en TP est plus grande que dans notre canton.
- Le canton de Neuchâtel est en train de réaliser des mesures fortes pour améliorer la mobilité des Neuchâtelois et Neuchâteloises. Il s'agit, d'une part, le RER neuchâtelois qui améliorera grandement l'attractivité en transports publics pour les trajets entre Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle. D'autre part, des évitements routiers de La Chaux-de-Fonds et du Locle qui amélioreront la qualité de vie des centres urbains et la fluidité du trafic routier. Les améliorations déjà effectives et à venir, précédemment citées, permettent de rendre davantage attractifs les transports publics.

Ces éléments démontrent que la situation neuchâteloise de la mobilité ne peut justifier autant qu'au Tessin la mise en place d'une telle taxe.

4 INFLUENCE DE LA TAXE SUR LE TRANSFERT MODAL

L'objectif de la taxe de stationnement est de favoriser le transfert modal des TIM vers les TP. Il est donc nécessaire d'analyser dans quelle mesure la mise en place d'une telle taxe peut influencer le choix d'une personne de prendre les TP plutôt que les TIM.

Le choix d'une personne de passer d'une automobile aux transports publics dépend très souvent d'une multitude de facteurs. Ainsi, la tarification du stationnement n'influence pas à elle seule le choix du mode de transport. D'autres éléments doivent être pris en compte, comme : les caractéristiques du déplacement (motif, distance, durée), les caractéristiques de la personne (âge, genre, revenu, moyens de mobilité), l'accessibilité et l'attractivité des autres destinations possibles, l'offre pour les piétons et les cyclistes (infrastructures notamment) et l'offre en transports publics (qualité et quantité de l'offre)³. Il est toutefois possible d'imaginer trois principales actions que les propriétaires de parkings peuvent entreprendre si une taxe sur le stationnement est mise en place et, en fonction de celles-ci, évaluer son influence sur le report modal. Ces actions sont à considérer

³Maîtrise du trafic dans les agglomérations – gestion de l'espace de stationnement, Office fédéral du développement territorial (ARE)

de manière théorique car, évidemment, la réalité est souvent plus complexe ou nuancée. Toutefois, elles permettent de dresser trois tendances principales qui pourraient être observées :

- A. **Ne pas reporter le coût de la taxe.** Le ou la propriétaire du parking ne reporte pas le coût de la taxe sur les utilisateur-trices. La taxe de stationnement est donc une charge supplémentaire non compensée par de nouvelles recettes. Dans ce cas de figure, il est possible que le ou la propriétaire entreprenne des mesures pour réduire le nombre de places de stationnement, peut-être même jusqu'au seuil à partir duquel il y a paiement de la taxe. Ce scénario devrait avoir un effet relativement important sur le report modal, car la suppression de la place de stationnement « à destination » est plus contraignante pour l'utilisateur-trice qu'une taxe d'environ 1,5 CHF par jour. La réaction de la demande est dans ce cas plus élastique que lors d'un report du coût sur l'utilisateur-trice (cf. ci-dessous). La révision de la réglementation du stationnement sur fonds privés récemment entrée en vigueur vise justement ce type d'effet, mais sans taxation.
- B. **Reporter le coût de la taxe.** Le ou la propriétaire de parking décide de reporter la charge de la taxe de stationnement sur ses employé-es ou ses client-es. La taxe de stationnement est compensée par des recettes de location ou de tarification des places de stationnement. Avec une taxe à 30.- CHF par mois, le coût pour l'utilisateur-trice revient en moyenne à 1.5 CHF/jour⁴. Selon la littérature spécialisée⁵, la tarification a une influence à partir de 2 CHF par heure. En dessous, la réaction de la demande est considérée comme inélastique. Enfin, si les places de stationnement sont suffisamment occupées pour couvrir en grande partie ou complètement le montant de la taxe, le ou la propriétaire n'a, a priori, pas de raisons particulières à en réduire le nombre. Dans ce cas, avec ce coût moyen par jour, on peut raisonnablement supposer que pour les employé-es ou client-es, l'attractivité de la place de stationnement reste grande et que l'incitation au report modal est faible.
- C. **Délocaliser l'activité.** L'augmentation des charges liées au stationnement, qu'elles soient reportées ou non sur les utilisateur-trice-s, pourrait péjorer l'attractivité du site. Le choix de délocaliser l'activité dans une commune non soumise à la taxe ou hors du canton pourrait être entrepris. Dans ce scénario, l'effet escompté de la taxe n'est donc pas du tout atteint. L'attractivité du canton pourrait être péjorée, de même que les objectifs poursuivis en matière de développement territorial (concentration des habitants et des emplois au sein de l'agglomération). À noter que nos cantons voisins ne connaissent pas de taxation du stationnement sur fonds privés.

⁴En prenant l'hypothèse que les utilisateurs utilisent le parking 5 jours par semaine et qu'il n'y a pas d'utilisation multiple (plusieurs utilisateurs pour une même place) comme dans les centres commerciaux par exemple.

⁵Maîtrise du trafic dans les agglomérations – gestion de l'espace de stationnement, Office fédéral du développement territorial (ARE)

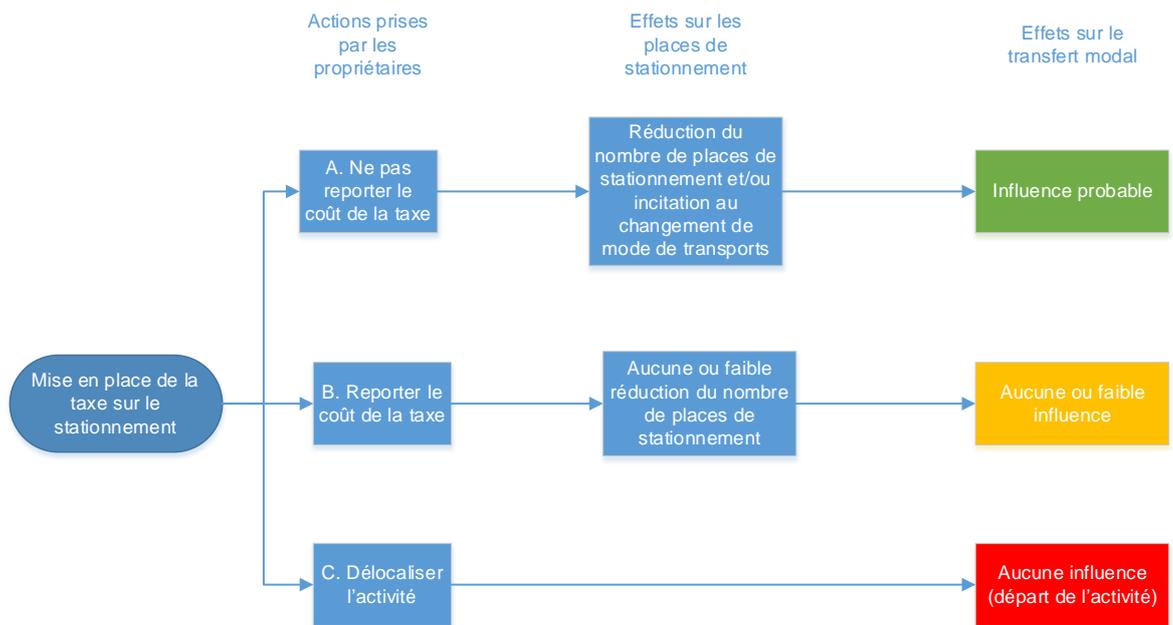


Figure 1 : Synthèse des actions possibles entreprises par les propriétaires lors de la mise en place de la taxe

5 ÉVALUATION DES RENTRÉES FINANCIÈRES DE LA TAXE

Le montant prélevé par la taxe devra être attribué au financement des transports publics pour assurer la faisabilité juridique de la taxe. Selon une estimation très sommaire et non exhaustive⁶, quelques 460 parkings pourraient être assujettis à la taxe et ayant un nombre égal ou supérieur de 20 places. Ils totalisent environ 30'300 places de stationnement (cf. carte en annexe). Le montant annuel de la taxe s'éleverait donc à environ 10'900'000⁷ de francs. Toutefois, ce montant peut fortement évoluer selon les critères d'assujettissement (seuil et territorialité).

Par rapport aux charges des transports publics, les 10.9 millions de francs potentiels représentent environ 11% des indemnités payées annuellement par le canton et les communes neuchâteloises aux entreprises de transport.

6 CONCLUSION ET PRÉCONISATION

Comme cela a été explicité dans les chapitres précédents, la mise en place d'une taxe de stationnement nécessite de considérer plusieurs éléments.

La taxe de stationnement doit figurer dans la stratégie globale de mobilité du canton. Cet élément est important pour justifier le prélèvement d'une telle taxe, comme il a été constaté dans le cas du Tessin. Or, l'insertion du principe d'une taxe de stationnement n'est pas en cohérence directe avec la stratégie Neuchâtel mobilité 2030. En effet, celle-ci vise à améliorer qualitativement et durablement la mobilité grâce à des investissements importants dans de nouvelles infrastructures et non par des mesures de taxation de la mobilité. Ces investissements concernent à la fois la route (entretien durable des routes cantonales, mobilité douce et contournements des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle) et les TP (ligne directe pour le RER et nouveau plan directeur des transports, partie bus). Ils sont le fruit d'une vision complémentaire des modes de transports. Cette stratégie NE2030 a été plébiscitée par la population à 84% sans nouvelle taxation. Aussi, la mise en place d'une taxe sur le stationnement pourrait rompre cet équilibre trouvé entre modes de transports et affaiblir l'acceptabilité de la population quant à la vision de la mobilité dans le canton. Enfin, l'insertion d'une taxe à l'endroit des entreprises et commerces pourrait potentiellement mettre à mal l'attractivité économique et résidentielle du canton et/ou réduire le pouvoir d'achat de la population.

La taxe de stationnement devrait être inscrite dans une loi et un règlement d'exécution. Ces travaux législatifs et réglementaires seraient conséquents et nécessiteraient des approfondissements afin d'assurer une faisabilité juridique de la taxe. À cela s'ajoute un déploiement de ressources financières et humaines important pour le suivi et la perception de la taxe au sein de l'administration. Une pesée des intérêts doit être menée pour déterminer si les coûts ne sont pas disproportionnés par rapport aux recettes de la taxe. Auquel cas, la justification de la taxe pourrait être compromise.

La mise en place d'une taxe sur le stationnement doit pouvoir trouver une justification dans un contexte de mobilité particulier. Or, la situation du canton de Neuchâtel, nettement moins critique, n'est pas comparable à celle du canton du Tessin, dans laquelle la situation de la mobilité a été constitutive de l'élaboration de la taxe. Dans ce dernier, la situation est jugée très critique. À cela s'ajoute la difficulté de démontrer le réel effet sur le transfert modal des TIM vers les TP, objectif annoncé de la taxe.

⁶ Le nombre de places de stationnement a été évalué à l'aide de photos aériennes et selon les signalements des communes. L'inventaire des parkings à destination du public ainsi que ceux sur domaine public se veut le plus exhaustif possible. Les surfaces de stationnement privées (par ex. parkings d'entreprises) ne sont pas toutes saisies. Le stationnement longitudinal le long de routes résidentielles n'est pas non plus saisi. Toutefois un stationnement longitudinal peut être compté s'il a une vocation qui n'est pas uniquement destinée au trafic local (par ex. P+R, utilisation reconnue par des pendulaires, covoiturage). Seuls les parkings de supérieurs ou égaux à 20 places ont été considérés.

⁷ 30 francs/mois par place, 360 francs/année par place, 360*30'300 places estimées.

Les effets concrets de la taxe de stationnement sur le report modal des TIM vers les TP sont difficiles à démontrer, ce qui impacte son acceptabilité. Ceci est illustré avec les multiples atermoiements qu'a connus la taxe de stationnement dans le canton du Tessin pendant près de 10 ans, pour, in fine, ne jamais être mise en vigueur : acceptée au Grand Conseil le 14 décembre 2015, confirmée en votation populaire le 5 juin 2016, décrétée comme viable juridiquement par le Tribunal fédéral en mars 2020, son portage politique et populaire a faibli pour finalement être abrogée par le Grand Conseil en octobre 2024. À ce titre, il est intéressant de mentionner le cas du canton du Jura où une motion a été déposée en début d'année 2022 pour la mise en place d'une telle taxe. Elle a pour finir été retirée en automne de la même année par son auteur, par manque de soutien politique. L'exécutif ne la soutenait pas non plus, car il privilégie la mise en place de plans de mobilité et estimait, à ce moment, qu'il était préférable d'attendre les résultats du projet de la taxe de stationnement du Tessin⁸.

Il faut encore rappeler que la compétence de taxation du stationnement sur le domaine public est de compétence communale dans le canton de Neuchâtel. À ce sujet, on citera la dernière votation communale en 2024 à La Chaux-de-Fonds, avec le refus clair, à quelque 75 % de la population, contre un projet de taxation du parcage sur le domaine public qui suivait les mêmes objectifs que le postulat des Verts.

Au vu de tous ces éléments, le Conseil d'État ne prévoit pas de mettre en place une taxe cantonale sur le stationnement privé qui ne saurait garantir l'atteinte des buts annoncés et renforcerait la parafiscalité neuchâteloise auprès de la population et des entreprises. En conséquence, il propose le classement du postulat.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 avril 2025

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
F. NATER

La chancelière,
S. DESPLAND

⁸ « Pas de taxe de stationnement sur les parkings d'entreprises », *Radio Fréquence Jura (RFJ)*, 28.09.2022, <https://www.rfj.ch/rfj/Actualite/Region/20220928-Pas-de-taxe-de-stationnement-sur-les-parkings-d-entreprises.html>

Annexe 1

CARTE DE LOCALISATION DES PARKINGS POTENTIELLEMENT SOUMIS À LA TAXE

