

**Projet visant à répondre aux besoins de mobilité de manière intermodale :
Transports '45**

Monsieur le conseiller fédéral,

Le Gouvernement neuchâtelois a pris connaissance avec intérêt du projet mis en consultation par votre Département concernant l'objet cité en titre. Il vous remercie de lui permettre de faire part de son avis en la matière.

Le Canton de Neuchâtel salue l'approche multimodale, apportant une nouvelle méthodologie pour faire face aux enjeux de mobilité. La prise en compte dans le projet d'éléments stratégiques du réseau ayant un impact national, telle que la Ligne directe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds, sous l'angle de la complémentarité rail-route, est également un élément du projet Transports '45 que le Gouvernement neuchâtelois salue tout particulièrement.

Cette infrastructure est en effet essentielle, non seulement pour la mobilité neuchâteloise et l'Arc jurassien, mais également pour le fonctionnement du réseau ferroviaire national : en déchargeant le goulet d'étranglement de Neuchâtel-Vauseyon, elle libère des capacités sur l'axe Est-Ouest du Pied du Jura. La Ligne directe permet également de s'épargner les coûts de la rénovation de la ligne historique, ce qui relativise largement le montant de l'investissement.

La définition de grands projets stratégiques est donc soutenue dans la mesure où cela permet de stabiliser sur la durée le développement du réseau. Des précisions sur l'offre devraient néanmoins encore être apportées et les infrastructures complémentaires financées. Pour les projets qui ne seraient plus retenus et qui figuraient dans les précédents arrêtés, des alternatives crédibles répondant aux besoins devront être proposées ; à défaut, un complément de financement devrait être prévu. Nous proposons de réserver des moyens pour étudier les développements futurs nécessaires comme l'axe Est-Ouest (via le plateau et le Pied du Jura). Compte tenu de ces besoins complémentaires, le Conseil d'État soutient en matière de financement le prolongement du pour mille de la TVA, indispensable au développement du système ferroviaire, au maintien de la compétitivité du pays et à l'atteinte des objectifs climatiques.

Par ailleurs, le projet d'horaire 2035 prévoit une dégradation importante de la desserte entre Neuchâtel et Berne. Alors que les planifications antérieures prévoyaient l'introduction d'une cadence à la demi-heure dès 2035, le projet actuel maintient une offre proche de celle d'aujourd'hui, soit une cadence horaire complétée par des renforts. Or, la cadence à la demi-heure est cohérente avec les objectifs du Projet de territoire Suisse et bénéficie du soutien de la Région capitale suisse. Nous demandons dès lors que ce point soit corrigé et que la cadence à la demi-heure entre Neuchâtel et Berne soit réintégrée dans la planification à l'horizon 2035.

Enfin, une attention toute particulière doit être apportée à la gestion des projets dont les coûts et les délais ont fortement augmenté ces dernières années. Plusieurs petits projets sont actuellement remis en cause en raison du retard pris par certains gestionnaires d'infrastructure. Ceci pose la question du suivi et du pilotage des projets. À l'avenir, il conviendra de mieux prendre en compte l'avis des cantons et d'examiner des solutions permettant de réduire les coûts.

En synthèse, le Gouvernement neuchâtelois se positionne favorablement au projet Transports '45, et attend des réponses sur les points suivants :

- Préciser l'offre afin de définir au mieux les besoins en infrastructure
- Mobiliser les moyens financiers nécessaires aux mesures d'accompagnement des grands projets stratégiques
- Maîtriser les coûts en adaptant la gouvernance via des projets pilotes
- Apporter des solutions au financement du FIF également les éventuels problèmes de liquidités
- Prévoir les études pour la suite des développements
- Associer pleinement les cantons aux développements à venir.

Pour plus de détails, nous nous permettons de vous renvoyer à nos réponses à vos questions figurant dans le document annexé.

En vous remerciant de nous avoir consulté, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 septembre 2026

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
F. MAIRY

La chancelière,
S. DESPLAND

Annexe : questionnaire

Grandes lignes du projet

1. Approuvez-vous l'orientation générale du projet ?

☐ OUI

☒ OUI sous réserve

☐ NON

Le développement conjoint du rail, de la route et des projets d'agglomération proposé dans le cadre de Transports'45 est soutenu, de même que le renforcement du financement destiné au rail. L'approche multimodale retenue est novatrice et va dans la bonne direction. Des précisions devront toutefois encore être apportées par corridor et la repriorisation des projets ferroviaires devra davantage tenir compte des besoins exprimés par les cantons, en particulier s'agissant des projets qui ont été écartés.

La méthodologie doit également mieux intégrer l'évolution de la demande et l'offre nécessaire pour y répondre, afin de déterminer au plus juste les besoins en infrastructures. Une attention particulière doit être accordée aux territoires situés hors des grandes agglomérations et des axes structurants, ainsi qu'aux nombreuses lignes régionales. Une offre régionale de qualité est essentielle à l'attractivité et à l'accessibilité de ces régions déjà excentrées. Les critères fixés par la Confédération pourront notamment être atteints pour le développement d'offres telles que l'Arc express, pour autant que les infrastructures nécessaires soient disponibles et performantes.

Dans cette perspective, la suppression de certains projets régionaux, notamment de haltes ferroviaires, doit être réexaminée. Ces infrastructures contribuent directement au report modal et, partant, à l'atteinte des objectifs climatiques. Par ailleurs, plusieurs axes aujourd'hui fortement sollicités ne bénéficient pas de mesures suffisantes. C'est notamment le cas de l'axe Genève–Lausanne, dont les besoins ont été confirmés par l'expertise de l'EPFZ. De même, aucune mesure n'est actuellement prévue dans les éléments stratégiques pour certains enjeux de capacité sur les axes Est-Ouest. Des moyens financiers suffisants doivent dans tous les cas être garantis pour permettre le lancement et la poursuite des études nécessaires.

Enfin, nous saluons l'intégration de la Ligne directe Neuchâtel–La Chaux-de-Fonds parmi les projets stratégiques. Elle confirme la décision prise par les Chambres fédérales en 2019 dans le cadre de PRODES 2035. Cette infrastructure est essentielle, non seulement pour la mobilité neuchâteloise et l'Arc jurassien, mais également pour le fonctionnement du réseau ferroviaire national : en déchargeant le goulet d'étranglement de Neuchâtel-Vauseyon, elle libère des capacités sur l'axe Est-Ouest du Pied du Jura.

La Ligne directe constitue également une réponse efficiente aux investissements qui devront de toute manière être consentis sur cet axe. Sans elle, la rénovation de la ligne historique et le traitement du goulet de Vauseyon nécessiteraient eux aussi des moyens importants, sans offrir les mêmes gains en matière de capacité, de cadence et de temps de parcours. Elle permet ainsi d'investir dans une infrastructure plus performante et durablement adaptée aux besoins futurs. Cette précision nous paraît d'autant plus importante au vu des récentes remarques émises par le Contrôle fédéral des finances.

2. Y a-t-il des aspects qui n'ont pas suffisamment été pris en considération ?

Des aspects doivent effectivement être encore approfondis, on peut citer entre autres :

- *Les apports financiers au FIF doivent être clarifiés. Le maintien du pour mille de TVA est essentiel, mais de loin insuffisant au regard de la diminution des apports de l'impôt sur les huiles minérales et de la redevance poids-lourds RPLP. De plus, les moyens dédiés à l'entretien ne cessent d'augmenter (+40% entre 2016 et 2026) et les gestionnaires d'infrastructure annoncent des besoins de rattrapage qui ont doublé sur la même période. Au vu de la priorité donnée à l'entretien du réseau, il existe un fort risque sur les moyens effectifs à disposition pour le développement.*
- *Des problèmes de liquidité pourraient engendrer le report de projets stratégiques. Donner la possibilité au FIF de s'endetter sinon de diminuer la réserve actuelle de 300 millions doit être étudiée. Le rythme de remboursement des NLFA sur le FIF pourrait également être revu.*
- *La maîtrise des coûts est aussi un problème majeur avec des charges qui évoluent 2 à 3 fois plus vite que ceux de la construction. Nous observons un problème de gouvernance des projets avec des processus complexes qui contribuent à diluer les responsabilités et au final le bon avancement des projets (coûts, calendrier, fonctionnalités). La standardisation est nécessaire mais ne doit pas nuire à la recherche de solutions pragmatiques. Les acteurs locaux (cantons, entreprises de transport régionales) doivent être mieux impliqués car ils connaissent les besoins effectifs. Nous soutenons la mise en place de projets pilotes.*
- *La prise en compte exclusive de projets ayant atteints le stade de l'avant-projet dans les futurs arrêtés est compréhensible (gestion des coûts), néanmoins nous estimons que le choix des projets pouvant bénéficier de ces moyens financiers pour la planification ne doit pas être du simple ressort de l'OFT mais doit être à minima codécidé avec les cantons. La même remarque peut être formulée pour le choix des mesures d'accompagnement des grands projets stratégiques.*
- *Pour assurer le financement du fonds FORTA nous soutenons la taxation de tous les types de véhicules, y compris ceux électriques.*

3. Approuvez-vous le regroupement des projets routiers et ferroviaires ainsi que des projets d'agglomération dans un seul projet ?

☒ OUI ☐ OUI sous réserve ☐ NON

Nous saluons la coordination du développement des différents modes de transport, y compris l'évaluation de leurs incidences sur le territoire. Cette coordination doit néanmoins être encore clarifiée pour différents corridors par exemple lorsque des haltes ont été supprimées.

Il convient également d'apporter des précisions pour les territoires hors des axes structurants routiers et ferroviaires et hors des agglomérations comme indiqué à la réponse 1.

Un sujet de préoccupation est le calendrier des projets d'agglomération qui prévoit des délais très précis pour la mise en œuvre. Une validation au Parlement en 2027 est par conséquent essentielle.

4. Approuvez-vous le nouvel ordre de priorité du programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (aménagement par étapes et liaison avec le développement de l'offre) ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

Le Canton est conscient des problèmes de mise en œuvre et de financement des projets décidés précédemment. La réévaluation des projets lancée avec l'expertise de l'EPFZ et du présent message Transports '45 est saluée. Néanmoins, il convient de proposer des alternatives solides aux projets qui avaient été décidés puis supprimés ou décalés. Une approche basée sur les besoins en impliquant les cantons est indispensable. Les objectifs climatiques doivent dans tous les cas être pris en compte.

La définition de grands projets stratégiques est soutenue car cela permet de stabiliser sur la durée le développement du réseau. Néanmoins, une offre répondant à la demande devra être définie et les infrastructures complémentaires financées. Les moyens pour les projets annexes sont actuellement de 10%, ce qui semble clairement insuffisant.

À long terme, plutôt que de développer des horaires à la minute qui ne pourront être respectés, il y a lieu de développer des concepts d'offres avec cadence, temps système et type de correspondances dans les nœuds.

5. Approuvez-vous la décision de principe concernant les projets clés présentant un intérêt structurel ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

Oui, sous réserve que l'offre liée aux grands projets stratégiques soit clarifiée ainsi que les moyens financiers nécessaires soient assurés. Les petites mesures permettant un développement rapide de l'offre sont également essentielles par exemple dans les régions excentrées.

6. Approuvez-vous la sélection de projets clés prévue dans le message 2027 (éléments stratégiques du réseau) ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

Le gouvernement neuchâtelois salue tout particulièrement que la Ligne directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds ait été retenue comme élément stratégique du réseau ayant un impact national, comme l'expertise de l'EPFZ le démontre bien. L'offre de transport doit néanmoins encore être clarifiée d'un point de vue global. Il convient notamment de proposer des alternatives solides aux projets qui ont été décidés mais seraient supprimés voire décalés. On peut citer les accélérations sur les axes Est-Ouest qui devaient être assurées par le système WAKO.

Les moyens pour les études doivent être assurés afin de ne pas retarder la mise en œuvre des projets.

7. Approuvez-vous la mise en œuvre de la stratégie ERTMS ainsi que les moyens prévus à cet effet ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

Le déploiement de l'ERTMS concerne le maintien de la substance et doit être impérativement financé via les conventions sur les prestations et en aucun cas via l'aménagement de l'infrastructure. De plus, la mise en œuvre de l'ERTMS doit être suivie avec attention car l'expérience montre qu'au lieu d'augmenter les performances, la mise en œuvre les dégrade

(courbe de freinage). L'horaire 2025 qui a fortement impacté la Suisse occidentale a en partie été engendré par les pertes de performance induites par l'ETCS L1.

8. Approuvez-vous l'ampleur des mesures complémentaires prévues dans l'étape d'aménagement 2027 ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

Une offre répondant à la demande devra être encore définie et les infrastructures complémentaires clarifiées. Les moyens pour les projets annexes sont actuellement de 10%, ce qui semble insuffisant.

9. Approuvez-vous les adaptations apportées aux trois programmes d'aménagement ferroviaire « Développement de l'infrastructure ferroviaire », « Étape d'aménagement 2025 » et « Étape d'aménagement 2035 » ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

La définition de grands projets stratégiques est soutenue car cela permet de stabiliser sur la durée le développement du réseau. Néanmoins, une offre répondant à la demande devra être définie et les infrastructures complémentaires financées. Des alternatives crédibles répondant aux besoins sont à proposer pour les projets qui ne seraient plus retenus et qui figuraient dans les précédents arrêtés. Une simple suppression n'est pas acceptable. Des offres régionales de qualité hors des grands axes doivent être proposées. On peut citer, entre autres, des haltes ferroviaires supprimées alors que celles-ci figurent en « coordination réglée » dans le plan sectoriel des transports et que celles-ci font l'objet de développements territoriaux ciblés.

Nous proposons de maintenir les projets suivants des étapes d'aménagement 2025 et 2035 pour la Suisse occidentale.

Nouvelles haltes

Yverdon-les-Bains, Y-Parc
Collombey-le-Grand
Martigny-Expo
Thun Nord

Points de croisement

Point de croisement de Vouvry
Point de croisement d'Agy
Prolongement double-voie entre Bowil et Signau
Point de croisement à Cortébert

Capacité suffisante pour l'offre de base GL/TRV/fret

Biel/Bienne modification de la tête Ouest
Langenthal Ouest raccordement Onz
Yverdon-les-Bains nouvelle diagonale
Neuchâtel gare nouvelle passerelle d'accès
Porrentruy nouvelle diagonale

Etudes d'avant-projet (au lieu d'études préliminaires – nouvelles conditions)

ArcExpress 1^{ère} étape
Bussigny

Par ailleurs, le projet d'horaire 2035 prévoit une dégradation importante de la desserte entre Neuchâtel et Berne. Alors que les planifications antérieures prévoyaient l'introduction d'une cadence à la demi-heure dès 2035, le projet actuel maintient une offre proche de celle d'aujourd'hui, soit une cadence horaire complétée par des renforts. Or, la cadence à la demi-heure est cohérente avec les objectifs du Projet de territoire Suisse et bénéficie du soutien de la Région capitale suisse. Nous demandons dès lors que ce point soit corrigé et que la cadence à la demi-heure entre Neuchâtel et Berne soit réintégrée dans la planification à l'horizon 2035.

10. Approuvez-vous les modifications apportées au processus de planification, selon lesquelles seuls les projets se trouvant au stade d'avant-projet pourront être intégrés dans une étape d'aménagement ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

Il est juste de vouloir améliorer la fiabilité des coûts indiqués dans les arrêtés fédéraux. Néanmoins, le choix des projets stratégiques bénéficiant des moyens d'étude pour atteindre ce stade d'avant-projet ne peut pas être laissé uniquement à l'administration fédérale. Les cantons doivent être à minima intégrés au processus. Le cas échéant le Parlement doit également prendre position.

Plusieurs petits projets sont actuellement remis en cause en raison du retard pris par certains gestionnaires d'infrastructure. Ceci pose la question du suivi et du pilotage des projets. Il y a lieu à l'avenir de mieux prendre en compte l'avis des cantons et de développer des gouvernances de projet alternatives.

Le nouvel alinéa 2bis de l'article Art. 48c doit faire l'objet de précision. La notion « d'avant-projet achevé » n'est pas claire. Une mesure « d'importance stratégique » est à préciser.

11. Êtes-vous d'accord de donner au Conseil fédéral la compétence de statuer sur la réalisation des mesures d'infrastructure complémentaires ?

☐ OUI ☐ OUI sous réserve ☒ NON

Les cantons doivent être pleinement associés au développement de l'offre et des infrastructures ferroviaires. Il n'est pas possible de laisser l'administration fédérale statuer avec les gestionnaires d'infrastructure sur les infrastructures complémentaires à réaliser ou non. Le Parlement doit également conserver son rôle dans les choix politiques et financiers de la Confédération.

Le Canton refuse donc l'ajout de l'alinéa 4 de l'article 58 concernant la libération des moyens financiers des mesures non-stratégiques sur la base d'un avant-projet par le DETEC.

12. Approuvez-vous la prolongation au-delà de 2030 du pour mille temporaire de la TVA destiné au fonds d'infrastructure ferroviaire ?

☒ OUI ☐ OUI sous réserve ☐ NON

Le Canton approuve la prolongation au-delà de 2030 du pour mille de la TVA. Il accepte la proposition de modification de la Constitution fédérale libellée dans le projet de message mis en consultation.

En cas de refus du peuple et des cantons de la hausse de la TVA, seules les mesures mentionnées au nouvel article 1 alinéa 2 de l'arrêté fédéral EA 2035 (pour un montant de 9,660 milliards CHF) seraient en force, sans les mesures identifiées dans le Message 2027, adaptations permettant que

l'ensemble du système ferroviaire fonctionne. Ainsi, si l'augmentation du financement par la TVA n'aboutit pas, l'étape 2035 ne sera pas fonctionnelle.

Si l'augmentation du financement par la TVA aboutit, les projets prioritaires du Message 2027 seront financés avant une partie des projets des EA 2035 déjà validés par le Parlement.

13. Avez-vous d'autres remarques concernant la partie sur l'infrastructure ferroviaire ?

- *Des solutions pour pallier le manque de moyens dans le FIF sont à développer, notamment celui des liquidités (possibilité d'endettement, suppression de la réserve)*
- *Gestion de la croissance des coûts d'entretien et de construction (standards uniformes inadéquats, gouvernance inefficace, procédure longue sans réelle plus-value)*
- *Le développement des lignes internationales en particulier depuis la Suisse occidentale devrait être pris en considération (liaison vers le sud-ouest de l'Europe, Lyon, Marseille, Espagne) ainsi que l'accès à Milan et à l'Italie.*
- *Les enjeux internationaux mais à l'échelle régionale ne sont pas pris en considération (agglomération de l'AUD, Léman Express, Tilo, Tirreno).*

14. Approuvez-vous le montant demandé au titre de plafond des dépenses pour les routes nationales 2028 – 2031 pour l'exploitation, l'entretien et l'aménagement des routes nationales selon les dernières normes techniques ?

☒ OUI ☐ OUI sous réserve ☐ NON

15. Approuvez-vous les projets d'accroissement des capacités prévus dans le programme de développement stratégique des routes nationales ?

☒ OUI ☐ OUI sous réserve ☐ NON

16. Approuvez-vous la répartition entre les horizons de réalisation des projets d'accroissement des capacités ?

☒ OUI ☐ OUI sous réserve ☐ NON

17. Approuvez-vous les projets d'accroissement des capacités proposés pour être mis en œuvre dans l'étape d'aménagement 2027 ?

☒ OUI ☐ OUI sous réserve ☐ NON

18. Approuvez-vous la modification prévue de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales (suppression de l'autoroute de la vallée de la Glatt et contournement de Morges) ?

☒ OUI ☐ OUI sous réserve ☐ NON

19. Avez-vous d'autres remarques concernant la partie sur l'infrastructure des routes nationales ?

Il est apprécié que le DETEC ait fait le pas de regrouper les questions stratégiques et de financement relatives à la mobilité dans un rapport commun, en incluant les agglomérations et donc, une part d'aménagement du territoire.

En ce qui concerne le volet financier, il faut relever que la diminution de l'alimentation du FORTA par la baisse de la consommation d'essence devra être compensée par la taxation des véhicules électriques. Seule cette taxation permettra d'assurer les moyens financiers nécessaires aux importantes réalisations prévues dans les domaines couverts par le fonds FORTA.

20. Approuvez-vous les conclusions de l'évaluation du programme en faveur du trafic d'agglomération de 5^e génération ?

☒ OUI

☐ OUI sous réserve

☐ NON

21. Avez-vous des remarques concernant des projets d'agglomération en particulier ou des mesures en particulier ?

Le Programme pour le trafic d'agglomération (PTA) est un instrument essentiel qui doit être pérennisé dans une vision à long terme. À l'instar des autres agglomérations suisses, le Projet d'agglomération Réseau urbain neuchâtelois (PA RUN) mobilise cet effet réseau pour optimiser la valeur ajoutée des investissements consentis aux différents échelons institutionnels, en particulier par la Confédération. Grâce à son approche multidimensionnelle – transport, espace urbain, paysage, société, économie –, cette politique permet de traiter les interdépendances entre ces dimensions, y compris concrètement sur le terrain, à l'échelle des projets. Portant le nom de la stratégie cantonale de développement territorial, le PA RUN s'inscrit en parfaite cohérence et en complémentarité avec les investissements fédéraux, notamment la Ligne directe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds inscrite dans Transports'45. Cette coordination permet de construire un véritable effet réseau autour des grandes infrastructures cantonales et fédérales, au premier rang desquelles figurent cette même Ligne directe ainsi que les contournements routiers.

À la suite des retours de la Confédération dans le cadre de la procédure d'examen du PA5, le Canton via Objectif NE, a demandé une réévaluation des mesures suivantes ;

Reprioriser en priorité A:

- 6458.5.003 / H13.2b Réalisation d'un axe TP - MD structurant entre la halte de Marin-Epagnier et le PDE Littoral Est, 2^{ème} étape, y.c. route de desserte TIM depuis la route des Perveuls et aménagement du carrefour d'accès
- 6458.5.033 / L14.1 Restructuration et valorisation de l'interface terminus du Littorail

Passer en mesure forfaitaire, priorité A:

- 6458.5.010 / I11.5 Réaménagement et limitation des TIM entre la place de l'Hôtel-de-Ville et les rues du Docteur-Coullery / Casino

- 6458.5.006 / I10.4b Restructuration et valorisation de la Place Numa-Droz

Passer en priorité B:

- 6458.5.042 / M13.5 Voie verte express littorale - Aménagement d'une piste mixte piétons
- vélos entre Epagnier et Thielle

22. Avez-vous d'autres remarques concernant le projet ?

-